

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDOS MILITARES**

**SECÇÃO DE ENSINO DE ESTRATÉGIA**

**TILD**



**A Nova Conflitualidade  
Portugal e as Forças Armadas  
- suas implicações -**

**13 Dezembro 99**

**Realizado por:  
Major Tm Luis Camelo**



<b>I.</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>O MUNDO ACTUAL .....</b>	<b>4</b>
1.	Procurando uma nova Ordem.....	4
2.	Factores emergentes que justificam a Nova Conflitualidade .....	6
a.	Origem dos conflitos.....	6
b.	Fontes de insegurança .....	9
3.	Novos requisitos de segurança: a redefinição das Forças Armadas .....	13
a.	Novas missões .....	13
b.	Estruturação das forças .....	15
c.	Ameaças assimétricas.....	15
d.	Apoio público.....	16
<b>III.</b>	<b>PORTUGAL E AS FORÇAS ARMADAS .....</b>	<b>18</b>
1.	Segurança e Defesa: o paradoxo semântico.....	18
2.	Desafios à segurança .....	20
3.	Implicações nas Forças Armadas .....	22
a.	Defesa Interna.....	22
b.	Defesa Nacional.....	24
c.	Potencialidades e vulnerabilidades.....	27
d.	O processo de planeamento .....	30
<b>IV.</b>	<b>ELEMENTOS DE SÍNTESE.....</b>	<b>32</b>
1.	Ao nível político e estratégico .....	32
2.	Ao nível operacional.....	35
<b>V.</b>	<b>PROPOSTA.....</b>	<b>37</b>
1.	Ao nível político e estratégico .....	37
a.	Revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional: .....	37
b.	Estrutura do Estado .....	37
2.	Ao nível da estratégia militar: .....	38
a.	A estratégia dos 3 P's.....	38
b.	O espectro e as novas missões: tentativa de sistematização .....	39
3.	Ao nível das Forças Armadas.....	42
<b>VI.</b>	<b>ANEXOS .....</b>	<b>43</b>
1.	Segurança internacional:alguns apontamentos .....	43
2.	Crime cibernético.....	50
3.	Operações de Contingência.....	53
4.	Armas não letais .....	55
5.	Quadro conceptual e normativo .....	57
6.	Modelos comparados de forças policiais.....	67
7.	Forças Conjuntas De Reacção .....	69
8.	Forças de Projecção .....	71
9.	Arquitectura do Planeamento Estratégico .....	73
10.	Ciclo Bienal de Planeamento de Forças .....	74
11.	Arquitectura do Planeamento Operacional .....	75
12.	Espectro de Operações -FM 100-5 Operações .....	76
13.	Espectro de Guerra.....	77
14.	Espectro de Operações Militares .....	78



<b>VII. BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>79</b>
1. Onomástica.....	79
2. Legislação e documentos .....	81
3. Sites da Internet .....	82
4. Entrevistas.....	82
a. Personalidades e entidades .....	82
b. Guião .....	83
<b>VIII. GLOSSÁRIO DE ACRÓNIMOS .....</b>	<b>85</b>



## I. INTRODUÇÃO

O tema proposto para análise e dissertação teve como primeira interrogação, por parte do autor, o significado da *nova conflitualidade*. E a questão que imediatamente se pôs foi a de como precisar a natureza e abrangência desta designação. *Nova conflitualidade* porque nunca antes verificada ou, ao invés, a continuidade da ancestral expressão da oposição de vontades que historicamente tem acompanhado a humanidade? Precisamente, parece que muitos dos conflitos a que infelizmente temos vindo a assistir, não são mais do que manifestação de sentimentos de outrora, quiçá agora sugeridos por novas ideias mobilizadoras. Por outro, é inegável que o domínio tecnológico e a crescente interactividade entre os diferentes pólos influenciadores do mundo, têm introduzido uma nova dimensão à relação entre os povos, decorrendo necessariamente novos estereótipos da conflitualidade.

Ultrapassada a questão semântica, novo problema se colocou, agora relativo à análise das *implicações nas Forças Armadas*. A superior imposição de um número limite de páginas, exigiu que forçosamente houvesse uma voluntária delimitação da análise efectuada sob pena de tornar este documento redutor. Assim o estudo recaiu sobre o significado restrito do conceito *Forças Armadas* omitindo a análise isolada ao nível dos Ramos – Armada, Exército e Força Aérea – e ainda não considerando a real dimensão das Forças Armadas o que significará dizer a Instituição Militar. Excluiu-se deliberadamente neste singelo bosquejo, as consequências ao nível do pessoal e das suas motivações, o significado da nova condição militar e a discussão de novos e diferentes valores que obrigatoriamente se impõe neste novo referencial. Idênticas razões justificam a omissão de reflexão sobre o futuro papel, necessariamente diferente, da Instituição Militar no seio da sociedade portuguesa. Também ao nível das Forças Armadas, houve sempre a preocupação de conscientemente centrar a análise ao nível político-estratégico e do emprego operacional das suas capacidades.

Delimitado o sujeito e âmbito, foi o presente texto estruturado, no seu corpo principal, em quatro capítulos julgados essenciais. No primeiro, em que se procurou definir o conteúdo da acepção *nova conflitualidade* e precisar as implicações gerais no vector militar, no segundo capítulo em que se procedeu à análise do quadro nacional, perspectivando-se potencialidades e vulnerabilidades das nossas Forças Armadas, no terceiro capítulo, em que se julgou importante sintetizar os elementos chave explanados nos capítulos precedentes e por último um quarto capítulo com o desiderato de elaborar e desenvolver algumas propostas que visam, ainda que humildemente, colmatar vulnerabilidades detectadas.



## **II. O MUNDO ACTUAL**

### **1. PROCURANDO UMA NOVA ORDEM**

A chegada do novo milénio perspectiva-se numa situação de paz generalizada, cooperação e progresso. O fenómeno da mundialização da economia e consequente integração dos países à escala mundial, e ainda a conversão dos sistemas políticos ao ideário da democracia, tem vindo a captar cada vez mais Estados, em particular os emergentes da antiga ordem internacional. Parece estar implícito nesta nova relação de poderes, uma concertação de ideias e atitudes que apontam para o senso comum do respeito pelos direitos dos humanos<sup>1</sup> e pela aceitação e cumprimento das normas internacionais.

Neste ordenamento, o factor económico parece ser, cada vez mais, a alavanca impulsionadora da situação de paz generalizada, interpretada pelos seus três maiores actores, Estados Unidos, União Europeia e Japão, que, pese embora as naturais fricções em aspectos específicos, têm criado condições para a expansão da paz e prosperidade no mundo<sup>2</sup>. A geopolítica, elemento enformador dos desígnios dos Estados até então, vem sendo substituída pela geoeconomia, como instrumento principal na prossecução dos interesses dos Estados. Os países e organizações deles emanados, ainda os principais interventores na cena internacional, abdicaram em primeira instância de manifestarem as seculares ambições territoriais afirmando-se agora em renhidas batalhas económicas e financeiras com objectivos de conquista de novos mercados. A tendência, é a formulação de políticas convergentes assentes em comunidades económicas que progressivamente procuram compatibilizarem-se com organizações de segurança<sup>3</sup>.

A formulação de um quadro conceptual que permita o entendimento do fenómeno da conflitualidade e que posteriormente permita inferir consequências para as questões da defesa e segurança nacionais, terá forçosamente de se iniciar com a análise dos principais interventores. E, desde logo, uma interrogação se coloca: será que está em causa o sistema de Estados determinado pelos tratados de Westfália de 1648 e estendido pela descolonização

---

<sup>1</sup> A este respeito, e face à progressiva abertura da economia ao sistema capitalista, será interessante verificar a evolução da China durante o primeiro quartel do séc. XXI.

<sup>2</sup> Assumindo o aspecto económico o papel relevante da condução das políticas dos Estados, o actual ambiente de segurança não podia deixar de estar também subordinado à acção das maiores potências económicas. Neste particular, é cada vez mais visível a percepção americana de que riscos e responsabilidades devam também ser partilhadas na justa medida dos poderes políticos e económicos derivados; é o caso da reconstrução do Kosovo e do patrocínio americano da implementação de uma IESD no seio da NATO.

<sup>3</sup> A UE e a integração da UEO, assim como o desenvolvimento da IESD no seio da NATO.



após a II GM ? Apesar do aparecimento de actores não estatais<sup>4</sup> e da tendência fragmentária que vem ocorrendo em alguns Estados, julgamos que o Estado continuará a ser o elemento fundamental em torno do qual gravitarão as relações internacionais. Precisamente, as cedências<sup>5</sup> de soberania não são mais do que um reforço consciente da capacidade de intervenção estatal alargada agora a uma dimensão supranacional<sup>6</sup>. Também a desintegração de antigos Estados não releva da negação do Estado como elemento institucional mas tão somente na criação de novos Estados que mais fielmente traduzam a vontade e os sentimentos das populações. Por último parece ser ainda o Estado a entidade legitimadora de acordos e convenções assim como únicos plenipotenciários da devida responsabilização pelo seu incumprimento.

Definido o sujeito maior das Relações Internacionais, interessa agora referir o estereótipo com que a comunidade internacional, numa visão necessariamente ocidentalizada, vem sistematizando os Estados:

Países responsáveis pela segurança internacional: envolvem em regra os países economicamente mais pujantes e industrializados encontrando-se por vezes agregados em torno de alianças de natureza diversa tal como a NATO, UE e o Japão. Este grupo engloba cerca de  $\frac{1}{5}$  da população mundial sendo que a respectiva capacidade económica corresponde a  $\frac{4}{5}$  da capacidade mundial.

Estados em transição: representam a maior parte da população mundial e da sua evolução e comportamentos futuros dependerá em larga escala a segurança internacional.

Estados fomentadores da instabilidade internacional: constituído por Estados - e também outros actores políticos que não Estados - cujo comportamento se identifica basicamente pela rejeição das normas vigentes e dos meios afins, pondo em causa os poderes e equilíbrios instituídos. Em regra mostram-se apelativos à utilização de tecnologias para fins ofensivos e aquisição e utilização de ADM.

Estados em desintegração: Estados em cujo seio grassam problemas graves de índole variada e que são geradores de instabilidades com reflexos importantes na conjuntura regional. Inserem-se neste contexto aqueles que se encontram demissionários das suas responsabilidades e como tal impedidos de exercer os seus direitos e sobretudo os deveres

---

<sup>4</sup> Com particular ênfase para a importância crescente das organizações não governamentais já consubstanciada na atribuição do Prémio Nobel da Paz à Associação Médica Internacional

<sup>5</sup> Entendidas aqui como partilha de alguns aspectos do exercício de soberania por parte dos Estados.

<sup>6</sup> Portugal aumentou ou não o seu âmbito de intervenção com a entrada para a UE ?



de soberania<sup>7</sup>. A este nível destaque para as guerras civis sangrentas e os consequentes êxodos humanitários.

A reconfiguração do sistema internacional, findo o período das antigas clivagens e afrontamentos ideológicos, tem no fenómeno da **globalização**<sup>8</sup> o elemento sustentador das relações entre Estados. Ao ritmo acelerado da mudança acresce ainda uma estrutura de Poder ainda não completamente delineada criando, também, espaços para o aparecimento de riscos e ameaças. O sistema, apesar da enorme superioridade americana não é unipolar pois, apesar da indelével superioridade, os EUA não têm condições de intervir em todas as situações<sup>9</sup> optando naturalmente por aquelas que conferem maiores vantagens estratégicas. Parece que se caminha para um sistema de *pax* regional<sup>10</sup> assente em estruturas de poder onde convergem e pontificam vontades regionais.

## 2. FACTORES EMERGENTES QUE JUSTIFICAM A NOVA CONFLITUALIDADE

### a. ORIGEM DOS CONFLITOS

Buscar e entender as causas da conflitualidade tem sido ensejo de vários autores dos quais importa destacar:

Samuel Huntington<sup>11</sup>

A origem fundamental da conflitualidade reside e residirá não em causas primariamente ideológicas ou económicas - contrastando abertamente com a antiga ordem - mas sim em diferenças culturais. Com efeito e apesar do Estado-Nação continuar a assumir o maior protagonismo na cena internacional, os principais conflitos ocorrerão entre nações e grupos de diferentes civilizações<sup>12</sup>. O choque civilizacional dominará a política global.

<sup>7</sup> Encontram-se neste caso os Estados cuja soberania é minada por organizações do crime internacional que simultaneamente controlam os órgãos de poder e onde avultam casos de corrupção ao mais alto nível.

<sup>8</sup> James L. Gibson, Ivancevich, James H. Donnelly, “O mundo está definitivamente a encolher e a tornar-se global, numa interdependência de redes económicas de transporte, distribuição e comunicações, ignorando definitivamente as fronteiras nacionais”, Organizations.

O envio de meios navais, em 1995. A globalização assenta na integração mundial das actividades, constituindo-se como uma etapa mais avançada da internacionalização em que os processos são tidos à escala global. Historicamente o início do processo de globalização parece acontecer com a primeira viagem de circum-navegação iniciada pelo navegador português Fernão de Magalhães, ao serviço da coroa espanhola.

<sup>9</sup> África não tem sido prioridade.

<sup>10</sup> Liderada pelos EUA e em que o intervencionismo foi substituído pela represália.

<sup>11</sup> The Clash of Civilizations and the Remaking of a World Order.

<sup>12</sup> Define oito civilizações: Ocidental, Confuciana, Japonesa, Islâmica, Hindu, Eslavo-Ortodoxa, Latino-Americana e Africana.



Robert Kaplan<sup>13</sup>

Aborda o problema da conflitualidade na perspectiva analítica do Estado-Nação. Na sua tese defende a ideia de que alguns Estado-Nação vêm-se tornando ou tornar-se-ão ingovernáveis resultando daí a anarquia do sistema. Nos casos em que esta anarquia coincida com um Estado de reconhecida importância<sup>14</sup> no contexto regional ou grupo de Estados, poderão daí advir consequências adversas para toda a comunidade internacional.

Toffler, Alvin e Heidi<sup>15</sup>

As mesmas forças que estão a transformar a nossa economia e a nossa sociedade, estão prestes a transformar igualmente a guerra. À medida que se transita da economia de força bruta para a de força mental, caminha-se para o conflito tendo como base a guerra da força mental. O mundo encontra-se dividido em três civilizações simbolizadas pela enxada, pela indústria e pelo computador, cuja interacção gera o choque. É a partir deste confronto que será determinado o novo ambiente de segurança internacional.

Não se pode hoje, como não se pôde nunca, estabelecer como causa da conflitualidade uma única origem. Apesar da natureza agressiva própria da condição humana<sup>16</sup>, a conflitualidade é hoje sobretudo consequência das condições materiais e de fenómenos estruturais decorrentes do sistema político e social vigente assim como do equilíbrio de forças do sistema internacional, sendo que, neste último, os protagonistas se identificam cada vez mais com grupos do que com Estados<sup>17</sup>. Sistematizando, poder-se-á apontar como principais as seguintes origens da conflitualidade:

- O aumento da **consciência civilizacional** através da transmissão de um modelo fomentado e imposto pelo Ocidente provoca simultaneamente sentimentos de admiração e de repulsa. Esta preponderância ocidental, sem ter em conta as especificidades decorrentes de diferentes experiências históricas, religiosas, linguísticas e culturais, leva à procura de alternativas comportamentais e de

---

<sup>13</sup> Conference on Roles and Missions of the Special Operations Forces in the Aftermath of the Cold War, Cambridge MA, November 15, 1994.

<sup>14</sup> Como potenciais Estados refere a China, México, Índia, Paquistão, Indonésia, Nigéria e Irão.

<sup>15</sup> Guerra e Antigueria, Ed. Livros do Brasil, Lisboa, 1994, pp. 316.

<sup>16</sup> Escola Sociopsicológica

<sup>17</sup> Apesar dos Estados se afirmarem ainda como os principais actores da cena internacional, o deslocamento do epicentro da origem do conflito, antes inter-Estados agora intra-Estados, encontra nos grupos étnicos, religiosos e mesmo ideológicos os seus vectores de afirmação

Anexo “SEGURANÇA INTERNACIONAL: ALGUNS APONTAMENTOS”.





vivência que se traduzem muitas vezes na negação total dos valores ocidentais. A consciência civilizacional ao conferir identidade às pessoas e grupos, torna os conflitos mais difíceis de resolver na base do compromisso.

- À globalização da economia tem-se contraposto, paradoxalmente, uma **distribuição assimétrica da riqueza** originando fossos enormes entre ricos e pobres<sup>18</sup>. De igual modo a **escassez de recursos** e o adimensional crescimento demográfico em países de maior carência, constituem importante foco de instabilidade enfatizadora da denominada clivagem Norte-Sul. Também as inadequadas políticas económicas e sociais nos países ditos do terceiro mundo, tem conduzido a acentuados **crescimentos demográficos** originando enormes pressões populacionais sobre os países desenvolvidos conducentes a crises sociais e ao esgotamento de recursos locais.
- Apesar das enormes vantagens que a globalização concede, a **fluidez de fronteiras** consequente e em particular o caso da UE, aumenta consideravelmente as vulnerabilidades dos países face a acções perpetradas por terceiros, com a agravante dos fenómenos repercutirem-se agora em locais cada vez mais distanciados. O modelo de Estado-Nação, determinante no equilíbrio de poderes até ao fim da Guerra Fria, vem sendo posto em causa por novos protagonistas que **não sendo Estados** têm capacidade de fomentar a instabilidade. Estes actores são, em regra, organizações que se dedicam ao crime internacional e cujos objectivos assentam por vezes na defesa de determinadas causas mas que na sua maioria estão relacionados com a obtenção de lucros<sup>19</sup>. Decorrendo da indefinição do sujeito infractor e da dificuldade de serem geograficamente localizados, estes novos protagonistas têm, no cometimento da infracção, vantagem significativa sobre os Estados pela dificuldade e quase impossibilidade de serem responsabilizados à luz do que o direito internacional define. Apesar de raramente confrontarem directamente os Estados, a sua actividade mina a soberania e conduz a instabilidades geradas por perda de credibilidade.

---

<sup>18</sup> A relação entre o rendimento per capita entre os países mais industrializados e o terceiro mundo passou de  $\frac{1}{3}$  no início do século para  $\frac{1}{8}$  no final do século.

<sup>19</sup> Dedicam-se ao comércio ilegal de armas, ADM incluídas, ao tráfico de droga e a actividades especulativas no mundo das finanças.



- As **novas tecnologias**, com particular destaque para as tecnologias de informação, permitem o transporte e difusão de informação à escala planetária, atingindo instantânea e eficazmente diferentes públicos. Estas capacidades, detidas por quem tem o poder, possibilitam um importante meio de influenciar e mesmo determinar o comportamento dos povos e sociedades. É inegável assumir os inúmeros benefícios que o avanço tecnológico trouxe à humanidade como instrumento para se alcançar o progresso e o desenvolvimento económico, na luta contra a doença assim como na abertura de novos horizontes e cenários de oportunidades. No entanto, também as novas telecomunicações e restantes sistemas de gestão e difusão da informação, ao proporcionarem comunicação e conhecimento a populações nos mais recônditos lugares, denunciam as incontornáveis diferenças económicas, sociais e culturais que se traduzem em contestação social e no ressurgimento de antigos fantasmas históricos catalisadores de renovados fundamentalismos e xenofobias. Por outro, a aplicação de novas tecnologias às diferentes actividades, tem contribuído para o aumento do **desemprego** e da **exclusão social** agravando ainda mais as pressões sociais fruto das diferenças de custo dos factores de produção entre as várias regiões e das migrações maciças das áreas rurais para os centros urbanos.
- A ideia de uma natureza eternamente regeneradora e detentora de recursos inesgotáveis parece ter sido definitivamente banida. Apesar disso vem-se assistindo, na discussão da temática da **degradação ambiental**, a uma tomada de consciência individual que choca com os objectivos de muitos Estados e grupos económicos provocando crises e instabilidades que por sua vez interagem com fenómenos migratórios e escassez de recursos.

## **b. FONTES DE INSEGURANÇA**

### **O terrorismo internacional**

“O terrorismo é um conjunto de acções violentas levadas a efeito por elementos subversivos com a finalidade de criar na população um clima de medo, entravar certas actividades e serviços essenciais e suprimir determinados indivíduos. Manifesta-se por atentados contra pessoas, individual ou colectivamente e por sabotagens.”<sup>20</sup> O terrorismo, que durante a Guerra Fria encontrou raízes fundamentalmente nas questões ideológicas,

<sup>20</sup> TCor Manuel A. A. Falcão, « O Terrorismo », *Revista Baluarte* n.º 1/1997.



apresenta actualmente características bem diferenciadas buscando nas diferenças étnicas e nos fundamentalismos religiosos a sua principal fonte inspiradora. A acrescentar, surge ainda uma nova vertente que sob motivações económicas incorpora este *modus operandi* na actuação de organizações criminosas. A imprevisibilidade e arbitrariedade com que são praticados os actos terroristas e o elevado patamar de violência que em regra alcançam, fazem deste fenómeno uma das principais ameaças ao mundo ocidental. O terrorismo utiliza a liberdade e permeabilidade existentes nas modernas sociedades ocidentais contra essas mesmas sociedades. Paradoxalmente aproveitam as características da sociedade – liberdade e democracia – para subvertê-la utilizando os direitos humanos, de que a acção terrorista é quase sempre a negação, como instrumento de infiltração e depois de protecção<sup>21</sup>.

### **O tráfico de drogas**

A droga, considerada o maior flagelo das sociedades ocidentais, tem sido assumida por muitos destes países como questão central da segurança nacional. Embora os valores envolvidos possam variar significativamente todos os anos estima-se que a droga seja o segundo maior mercado do mundo superado apenas pelo mercado dos combustíveis. Ao movimentar quantias que se estimam na ordem de 72.000 biliões de escudos/ano o narcotráfico assume-se como dos mais importantes meios de financiamento de guerras, patrocinando as actividades de inúmeros grupos de guerrilha assim como organizações criminosas internacionais. As elevadas verbas envolvidas no contrabando de narcóticos permitem que muitos cartéis possuam orçamentos superiores aos de muitas nações o que apoiado numa logística clandestina à escala mundial, bastas vezes dissimulada por actividades perfeitamente legais, possibilita que estas organizações tenham a capacidade de minar e derrubar governos democraticamente legitimados, através de acções concertadas de intimidação e corrupção.

### **A proliferação de armas de destruição maciça**

Apesar de se registarem significativos avanços relativamente às capacidades nucleares herdeiras da URSS e cuja situação é considerada controlada, a questão da proliferação de ADM é tema central da problemática da segurança internacional sobretudo pelo facto de ser crescente o número de países em condições de as incluírem nos seus arsenais bélicos.

---

<sup>21</sup> AAVV, «A evolução do conceito da guerra: rumo à quarta geração», *Military Review*, 3º trimestre 1990, p. 53.



Atente-se no exemplo recente das sucessivas demonstrações de força do Paquistão e da Índia e na legitimação que os EUA deram aos demais países ao inviabilizarem recentemente no Congresso a proposta do Presidente Clinton com vista à redução das armas nucleares. A face mais preocupante advém sobretudo da chamada proliferação não-estatal interpretada por grupos terroristas, organizações criminosas ou por seitas fanáticas que vêm sobretudo nas armas químicas e biológicas<sup>22</sup> os meios ideais para perpetrarem o pânico e a desorganização, com especial incidência nos grandes centros populacionais, e assim alcançarem os seus objectivos.

### **Nacionalismos e conflitos étnicos**

O nacionalismo assente no denominador comum da etnia e da religião tem vindo a constituir-se elemento mobilizador de massas, causador de instabilidade internacional e principal dinamizador da nova conflitualidade. Este fenómeno tão em voga na alvorada do novo século direcciona-se opostamente às tendências de estabelecimento de organismos supranacionais que as lógicas da segurança e defesa e da integração económica vêm impondo às nações.

### **Religião e fanatismos**

Os fanatismos assentes na ideia de uma religião única, com particular destaque para o fundamentalismo islâmico, têm sido ultimamente e a par dos nacionalismos a principal ameaça à segurança internacional. Os movimentos fundamentalistas, especialmente os de natureza islâmica, têm origem nas profundas diferenças económicas e sociais entre os modelos Ocidental e Oriental, o que desperta sobretudo nas populações mais jovens sentimentos de raiva e revolta que se tem manifestado em ondas de violência inaudita.

### **A degradação ambiental e a escassez de recursos**

Apesar de sempre ignorada pela humanidade, os problemas da degradação ambiental, consequência de visões economicistas a curto prazo e ausência de políticas concertadas de ordenamento territorial, parecem perspectivar-se como sendo a principal fonte da conflitualidade<sup>23</sup> no milénio que se aproxima. A degradação ambiental nas suas

---

<sup>22</sup> Devido às menores exigências de custo, concepção e fabrico assim como de transporte, contrabando e difícil identificação do local de lançamento.

<sup>23</sup> Prof. Veiga Da Cunha, “Os conflitos ambientais estão relacionados com a utilização excessiva dos recursos renováveis, sobrecarga da capacidade de autodepuração do ambiente e empobrecimento do espaço vital e podem envolver duas situações diferentes os seres humanos contra a natureza, o que é uma questão de sustentabilidade, e os seres humanos contra os seres humanos, o que é uma questão de desenvolvimento”, *Nação e Defesa*, n.º 63, 1990, págs. 32 e 33.



componentes de poluição, destruição de ecossistemas e escassez de recursos a par da explosão demográfica, origina necessariamente focos de tensões políticas geradoras de conflitualidade em que os Estados não deixarão de recorrer ao vector militar como forma de dirimirem as suas divergências. Subsistem ainda outros aspectos de natureza ambiental que representam focos de instabilidade tais como o desflorestamento descontrolado, a gestão dos caudais dos rios, a administração das águas internacionais e a exploração dos seus recursos, a existência de territórios cuja soberania é disputada<sup>24</sup>, a definição de cotas de poluição, a gestão da dimensão aeroespacial, as alterações na camada do ozono e o aparecimento e proliferação de vírus, pragas e doenças endémicas.

### **As migrações transnacionais**

Consequência de inúmeras guerras civis, da escassez de recursos e do desmesurado crescimento demográfico que vem precisamente acontecendo em países onde coexistem deficientes estruturas político-sociais e graves problemas económicos, as migrações transnacionais são frequentemente causa de instabilidade. Acresce o facto deste fenómeno ser originador de conflitualidade social latente precisamente nos denominados países industrializados, destino privilegiado, nomeadamente com o consequente aparecimento de manifestações de exclusão social, racismos e xenofobias como reacção às pressões económicas exercidas e por outro à diversificação da composição étnica das suas populações.

### **Cibercrime e a guerra da informação**<sup>25</sup>

A utilização sistemática da tecnologia como suporte às principais actividades económicas e sociais, disponibiliza o acesso e processamento em tempo real de grande volume de informação, criando uma extraordinária dependência do controlo dessa actividades, a que as Forças Armadas e sistemas de defesa não estão imunes. No entanto, é cada vez mais patente a relativa vulnerabilidade dos sistemas face a acções perpetradas por Estados e organizações criminosas, introduzindo-se, aqui, uma faceta verdadeiramente nova da conflitualidade cujas consequências ainda estão verdadeiramente por precisar mas cujo alcance não deixa imune nenhum tipo de sociedades sendo que as mais atingidas serão as mais industrializadas. A conflitualidade no futuro decorrerá não somente de ameaças na

---

<sup>24</sup> O caso mais mediatizado é o território de Caxemira, entre a Índia e o Paquistão; em África são inúmeros os exemplos.

<sup>25</sup> Anexo “CRIME CIBERNÉTICO”.



forma de destruição em massa. O extraordinário incremento da capacidade tecnológica, permitirá que o agressor possa não ter de matar, ferir ou destruir para provocar danos sérios. A destruição poderá vir do domínio de capacidades tecnológicas, da destruição de ficheiros, na eliminação de sistemas de controlo e na adulteração da informação.

### 3. NOVOS REQUISITOS DE SEGURANÇA: A REDEFINIÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS

#### a. NOVAS MISSÕES

A afirmação de Alexis de Tocqueville “poucos soldados em tempo de paz e poucas subtilezas diplomáticas em tempo de guerra” é sintomática de que a filosofia de emprego das FA no novo ambiente de segurança internacional, fruto da moderna conflitualidade, tem forçosamente de se adaptar sob pena de não o fazendo se tornar num elemento dispensável na estratégia total do Estado. A essência dinâmica do novo ambiente estratégico vem criando complexas interdependências em que permanentemente conflituam e convergem interesses dos demais actores internacionais. Está-se portanto no domínio predicativo da estratégia em que obviamente as Forças Armadas representam um instrumento indispensável da actuação dos Estados. A questão que imediatamente é sugerida tem a ver com a **diversidade de missões** que actualmente são desempenhadas pelas FA. É ponto assente que o emprego da componente militar como instrumento para a concretização da política externa dos Estados, a par das novas tecnologias incorporadas, tem levado à utilização dos meios militares em ambientes distintos, realizando actividades que, não se inserindo na concepção tradicional da Guerra<sup>26</sup>, ocorrem em **ambientes muito próximos dos da guerra**. Independentemente da forma como substantivamos estas operações, importa caracterizar esta tipologia, em particular na procura de respostas a questões que influem directamente na concepção e estruturação das forças militares tais como:

- Como e em quê estas operações diferem da guerra?
- Que mudanças a nível estratégico implicam?
- Que tácticas a implementar determinam?
- Que estruturas a adoptar são necessárias?

<sup>26</sup> “A Guerra é um estádio nas relações entre Estados, ou grupos políticos organizados no interior de Estados, em que estes pretendem resolver os conflitos entre si pela coacção, quer com o emprego efectivo dos meios de coacção militar, quer sob a ameaça do seu emprego”, *Estratégia*, NC-70-01 Cap. IV pág. 5, IAEM.



Esta renovada panóplia de operações, designada neste trabalho por Operações de Contingência<sup>27</sup>, são consequência directa do novo espectro da ameaça abrangendo necessariamente uma gama alargada de operações militares, com a finalidade de proteger os cidadãos e respectivos interesses, apoiar iniciativas políticas e diplomáticas, manter a ordem constitucional e o combate a actividades ilegais específicas. Neste âmbito e especificamente na detecção, prevenção e contenção de conflitos, salienta-se o emprego das forças militares em situações de uso não violento das suas capacidades<sup>28</sup>, apesar do planeamento e conduta destas operações seguirem os princípios militares gerais, residindo aqui uma mais valia considerável do emprego das FA. A tendência é para cada vez mais se potenciar o emprego das FA na prevenção de conflitos sabendo-se que o esforço da comunidade internacional, no quadro da gestão de crises, assenta cada vez mais na prevenção de conflitos, que é incomparavelmente mais fácil e sobretudo menos dispendioso quando comparado com as situações de reconstrução<sup>29</sup>.

A imprevisibilidade dos riscos e o carácter difuso da ameaça, exigem que o cumprimento da missão, a preparação da força no período antecedente e sobretudo as condições de entrada na área de operações, dependam em larga escala da existência de informações credíveis e em tempo útil que reflectam elementos sobre aspectos culturais, forças políticas, tendências e comportamentos, aspectos geográficos e o *modus operandi* das forças militares, paramilitares, milícias e forças irregulares como elementos actantes do TO. A disponibilização deste tipo de informação<sup>30</sup> à força que vai desempenhar determinada missão, contribui para uma melhor definição dos requisitos que enformam a constituição da força.

Está-se numa nova era do emprego de forças militares em que não é possível preparar especificamente forças para determinado tipo de operações<sup>31</sup> mas tão somente garantir a capacidade de adaptação da força ao ambiente que vai enfrentar. Exige-se às FA um elevado grau de prontidão e flexibilidade que permita inclusive durante o cumprimento duma missão a realização de **operações em diferentes faixas do espectro**<sup>32</sup>.

<sup>27</sup> Anexo “OPERAÇÕES DE CONTINGÊNCIA”.

<sup>28</sup> Anexo “ARMAS NÃO LETAIS”.

<sup>29</sup> Dificilmente se justificariam novos Plano Marshall por parte dos EUA.

<sup>30</sup> Também aqui se reflectiu a preocupação das FA Portuguesas ao antecederem a chegada do contingente nacional ao Kosovo, por um destacamento de Forças de Operações Especiais.

<sup>31</sup> Neste particular, substancialmente diferente das Operações de Guerra.

<sup>32</sup> Não será de estranhar que, por exemplo, uma força que é empregue para manter a paz, possa aperceber-se que está a tornar-se parte do problema e não da solução. Será desejável que a antecedente estruturação da força permita o cumprimento da missão inicial como também a transição de uma operação para outra durante o decorrer da campanha. A questão do espectro de operações é alvo de reflexão em capítulo posterior.





## **b. ESTRUTURAÇÃO DAS FORÇAS**

A priorização do emprego de forças militares como instrumentos da política dos Estados para fazer face à conflitualidade actual, impõe que na sua concepção e estruturação estejam presentes dois princípios base:

- **Flexibilidade de emprego**
- **Rapidez de projecção**

Considerando o leque alargado de emprego das forças militares<sup>33</sup>, que é função da tipologia da operação, da área geográfica de intervenção, dos interesses estratégicos e do tipo de empenhamento pretendido, é difícil conceber e manter dispositivos militares destinados ao cumprimento de missões específicas<sup>34</sup>. Também por outro, o emprego de escalões táticos com a composição e constituição prevista e necessária para a condução de operações de guerra, resulta em grande parte inadequada face aos requisitos deste tipo de missões. Facilmente se constata que por ex. o efectivo do batalhão de infantaria é, por vezes excessivo enquanto que proporcionalmente parece haver maior necessidade de meios de transporte, engenharia e sobretudo de comando e controlo. De igual modo, na maioria das vezes, as esquadrilhas são sobredimensionadas podendo ser apenas necessárias algumas aeronaves. As modernas FA têm de estar preparadas para desempenhar missões de contingência apresentando maior aptidão as unidades de forças especiais, os esquadrões de helicópteros e as unidades com base na infantaria ligeira, com capacidade de reconhecimento e vigilância. Esta estrutura deverá ser complementada por meios de comando, controlo e comunicações e pelo reforço dos estados-maiores, guarnecendo com particular ênfase as áreas dos assuntos civis e das operações psicológicas.

A redefinição das FA face aos novos requisitos de segurança, preconiza o emprego de forças conjuntas, de constituição modular que permitam prazos mínimos de intervenção, assentes em capacidades desenvolvidas de projecção e sustentação, que facilite o emprego militar em ambientes estratégicos fluídos e mutáveis.

## **c. AMEAÇAS ASSIMÉTRICAS**

Nesta análise sumária do factor militar, merece realce particular a questão da elevada probabilidade das FA terem que defrontar situações de combate assimétrico no moderno

---

<sup>33</sup> Anexo “ESPECTRO DE OPERAÇÕES MILITARES”.

<sup>34</sup> Tal como as operações ofensivas e defensivas durante a Guerra Fria.





TO. A assimetria poderá resultar da utilização da surpresa ao nível estratégico e operacional ou também do emprego, por parte de um dos contendores, de armamento de forma não convencionada. Do mesmo modo, sempre que o emprego da força altere as condições do TO está-se perante uma situação de ameaça simétrica. Outrossim, o combate assimétrico coloca-se quando é impossível a determinação completa das características de um dos contendores ou das partes em presença. Nesta realidade torna-se difícil estabelecer a relação de força – potencial relativo de combate – advindo às partes empenhadas acrescidas dificuldades no processo da tomada da decisão por dificuldades de compreensão, determinação do nível e complexidade de empenhamento. Esta assimetria é crucial quando se torna difícil se não de todo impossível a determinação da lógica de actuação dos beligerantes ou opositores que muitas das vezes é aleatória ou não obedece a padrões comportamentais do Ocidente<sup>35</sup>. Assim, no futuro, o emprego das capacidades militares poderá ter de defrontar oponentes que utilizarão:

- ADM, mísseis de cruzeiro e respectivos vectores de lançamento: mesmo que não venham a ser operacionalmente empregues, a simples presença destas capacidades em determinados países é preocupante;
- Sensores de alta tecnologia, assim como sistemas avançados de comunicações e sistemas de armas;
- Exploração das ciber-armas com capacidade para a disrupção dos sistemas de informação<sup>36</sup>;
- Ataques a ambientes específicos, inibidores ou pelo menos dificultadores do emprego das FA evitando assim constituírem-se como alvos remuneradores;
- Actos de agressão explorando a ténue fronteira entre o crime e a guerra.

#### **d. APOIO PÚBLICO**

O facto da utilização do vector militar na circunstância a que alude o presente trabalho, não exigir frequentemente o empenhamento total dos meios militares e de muitas vezes não contribuírem de modo visível à opinião pública para a prossecução dos interesses nacionais<sup>37</sup>, requer da parte do Estado esforços que viabilizem o apoio político e público necessários ao cumprimento das missões. Este aspecto torna-se mais importante se tivermos em conta que muitas destas operações se realizam em territórios longínquos, por

<sup>35</sup> Este problema poderá pôr-se precisamente às FA portuguesas em missão em Timor.

<sup>36</sup> Explorando os domínios das ciber-transferências financeiras, os câmbios e o comércio electrónicos.

<sup>37</sup> O que de modo nenhum retira importância a este empenhamento.



motivos pouco claros à percepção do cidadão e com uma duração temporal variável. Se há casos em que as operações possam *à priori* ser delimitadas no tempo, como operações de extracção de não combatentes, já o mesmo não se passa relativamente às operações de paz cuja duração a experiência nos diz incerta. Naturalmente que a opinião pública desempenha aqui diferentes posturas pois se em operações no âmbito do apoio à protecção civil se mostra aderente, o mesmo não se passa em determinadas missões, inclusivamente nas de paz, quando em territórios onde inexistente qualquer tipo de vínculo histórico<sup>38</sup>.

Em suma, o apoio da opinião pública<sup>39</sup> é fundamental neste tipo de intervenção das FA exigindo-se destas um acompanhamento profissional, devidamente estruturado e planeado, que permita em tempo rentabilizar em proveito próprio a difusão de informação e garantir a indispensável adesão pública.

---

<sup>38</sup> Considerem-se as situações vividas pelos americanos no Vietname (1974), Líbano (1983) e Somália (1993).

<sup>39</sup> Ainda e sempre a concepção trinitária de Clausewitz. Para este renomado teorizador, a força necessária para a condução da guerra assenta em três pilares básicos cuja importância não se pode descuidar em situação nenhuma e que garantem a conexão intrínseca entre a natureza da guerra, o seu propósito e a sua condução. Esta trindade paradoxal é representada pelo **povo**, o **comandante** e o seu exército e o **governo**.



### III. PORTUGAL E AS FORÇAS ARMADAS

#### 1. SEGURANÇA E DEFESA: O PARADOXO SEMÂNTICO

Caracterizada a conflitualidade e apontadas as consequências advindas ao factor militar, importa analisar o caso nacional deduzindo as potencialidades e vulnerabilidades existentes. O entendimento das questões da moderna conflitualidade e a definição de estratégias consequentes apresenta problemas logo ao nível mais elevado o que quer dizer ao nível político-estratégico. Refiro-me precisamente à sua conceptualização e no significado que é dado às noções de defesa e segurança. Em Portugal, após a revolução<sup>40</sup> houve a tendência de estabelecer como áreas perfeitamente definidas e dissociadas<sup>41</sup> as questões da defesa e da segurança. Podem-se apontar duas razões que basicamente contribuíram para tal: a primeira, de ordem cultural e zelo democrático, interpretada pela classe política, que esconde em si preconceitos que já deveriam estar ultrapassados e que se tem traduzido na imperiosa necessidade, quase obrigação, de tutelar tudo o que é militar por civis<sup>42</sup> mesmo que para tal se verifiquem situações de inadequação à função; a segunda razão, da responsabilidade dos militares, que após o 25 de Abril vieram tentando fazer perceber que a Defesa Nacional não era assunto restrito da instituição castrense e como tal estendendo o seu âmbito para lá do quadro da defesa militar. O certo é que os diferentes entendimentos e consequente confusão é fruto das diferentes vias - anglo-saxónica e francesa - que para mais se veio a complicar com a oficialização da sua definição na LDNFA. Na opção etimológica pela via francesa – *la defense* - a Defesa Nacional é um conceito alargado que inclui vários vectores mas que na base assenta num sistema só – a defesa militar. O conceito de defesa alargada encerra portanto uma ideia perversa pois dá ao comum do cidadão e políticos dirigentes a ideia de que à defesa alargada está associada uma noção geral de segurança, não sendo perceptível se trata-se de uma actividade ou se de uma condição e como tal induzindo a interpretações tais como<sup>43</sup>:

- tudo tem importância para a segurança – o que é verdade;
- tudo tem a mesma importância para a segurança – o que não é verdade;
- tudo tem a mesma prioridade para a segurança o que é absolutamente falso.

<sup>40</sup> Liderada por militares e que exemplarmente restituiu a democracia aos portugueses,

<sup>41</sup> Tenente-General Loureiro Dos Santos *in* entrevista ao autor em 20/10/99.

<sup>42</sup> São exemplos flagrantes o ensino militar e o Serviço de Informações Estratégicas e de Defesa Militar.

<sup>43</sup> Major-General Lemos Pires *in* entrevista ao autor em 26/10/99.



A consequência que a realidade nos vem demonstrando é de que em tempo de paz tudo quanto é defesa militar perde prioridade e importância. Interessa clarificar a confusão que existe entre o Sistema de Defesa Nacional e a Defesa Nacional e cujas implicações são notórias nomeadamente na abordagem das componentes externa e interna do que deveria ser a Segurança Nacional. Assim a Defesa é uma actividade enquanto que a **Segurança** é uma condição que engloba três actividades:

- A **Defesa Nacional**<sup>44</sup> que para ser claro deveria ser a Defesa Externa;
- A Segurança Interna<sup>45</sup> que deveria ser **Defesa Interna**;
- A **Defesa Civil**

Foi então introduzido no léxico nacional o termo Forças de Segurança<sup>46</sup> com o significado de forças policiais desempenhando missões na ordem interna e a palavra Defesa como conceito alargado de Defesa Nacional. Do exposto resulta a necessidade de reabilitarmos o conceito de Segurança, dissociando-o da actividade segurança interna com que infelizmente é conotada, significando segurança nacional, um conceito abrangente, cujo limiar residirá no accionamento dos mecanismos da defesa nacional adequando-o simultaneamente à realidade internacional mormente ao recém aprovado Conceito Estratégico da NATO<sup>47</sup>. Seria neste último caso significar segurança não como resultado de uma actividade policial mas como sendo a defesa nacional alargada com o objectivo de preservar a liberdade de acção de uma unidade política e que necessariamente englobará as componentes interna e externa.

A clarificação de conceitos passaria logo por implicar uma maior co-responsabilização na definição do Conceito Estratégico de Defesa Nacional que, formulando orientações para as diversas estratégias gerais conducentes à Segurança Nacional, a todos interessa, evitando assim percepções desajustadas quanto ao âmbito e aos destinatários.

Sintomático da completa dissociação entre a segurança interna e a segurança externa é o próprio Conselho Superior de Segurança, órgão máximo de coordenação da segurança interna, que na sua composição não engloba nenhum representante do Ministério da

<sup>44</sup> Art.º 1 da LDNFA, «A defesa nacional é a actividade desenvolvida pelo Estado e pelos cidadãos no sentido de garantir, no respeito das instituições democráticas, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externa».

<sup>45</sup> Art.º 1 da Lei de Segurança Interna, «a segurança interna é a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática».

<sup>46</sup> Designação que recuso porque sendo semanticamente lata, é redutora para os restantes interlocutores. Não serão as FA a principal força de segurança de um país ?

<sup>47</sup> Evolução assumida de uma organização de defesa para uma organização de segurança.



Defesa<sup>48</sup>. É o claro irreconhecimento da natureza das novas ameaças. Esta situação é tanto mais estranha quanto se sabe que quando declarado o Estado de Sítio<sup>49</sup> o CEMGFA assume o controlo operacional das Forças de Segurança por intermédio dos seus comandantes gerais. De igual forma a pesquisa e produção de informação relevante para a Segurança Nacional, nas suas componentes interna – SIS – e externa – SIEDM – exigem, nomeadamente neste espaço europeu de fronteiras diluídas e de partilha de responsabilidades, uma acrescida coordenação e mesmo integração de informação entre os organismos que tutelam a segurança interna e a defesa militar da nação.

## **2. DESAFIOS À SEGURANÇA**

O novo ambiente de segurança global é favorável a Portugal e aos seus aliados não se vislumbrando ameaças directas à sua integridade territorial nem à sobrevivência da nação. As energias do país direccionam-se cada vez mais para o crescimento económico, melhoria das condições de vida e crescente afirmação no contexto internacional. A aparente ausência de ameaça, na sua forma clássica logo mais perceptível à opinião pública, poderá levar o Estado a afrouxar em demasia os sistemas militares<sup>50</sup>, tendência aliás expressa nos sucessivos «cortes» orçamentais e progressiva redução de efectivos<sup>51</sup>.

Também é ponto assente, que o esforço de defesa nacional e a postura interventiva no seio das OI na procura da satisfação dos compromissos assumidos e defesa dos nossos interesses, garantem as condições de sobrevivência de hoje, mas são sobretudo necessários para preparar o futuro da nação que se afigura como potencialmente promissor mas também possivelmente ameaçado de perigos vários. Entre outros poderemos considerar como potenciadoras da instabilidade nacional as seguintes situações:

- Independentemente da não existência de ameaça militar permanece sempre o risco de vazios de poder quanto mais não seja suscitado junto ao vizinho ibérico. Deverá ser preocupação nacional evitar criar-se a ideia de que não conseguimos defender o território nacional eliminando junto de Espanha ideias de flanco descoberto. Concorrentemente, o ordenamento do território e os problemas da contínua

<sup>48</sup> Lei de Segurança Interna, Lei n.º 20/87, n.º 4 do art.º 11º.

<sup>49</sup> Lei do regime do estado de sítio, Lei 44/86, n.º 3 do art.º 8º.

<sup>50</sup> Muitas vezes dissimulados por discursos flamejantes onde se faz apelo a menos e melhores Forças Armadas.

<sup>51</sup> Desconstitucionalizado o SMO, o Estado e não as FA, tem como maior desafio resolver o problema dos efectivos nas FA.



desertificação do interior – precisamente junto à nossa única fronteira terrestre – devem ser assumidos como importante problema estratégico;

- A imigração nomeadamente dos PALOP e sobretudo dos países do norte de África;
- A invasão cultural espanhola de que a Expo 98 foi exemplo acabado e face ao qual parece não ter havido capacidade de resposta;
- A desequilibrada balança comercial com Espanha, a crescente intervenção no tecido empresarial nacional sem as necessárias contrapartidas<sup>52</sup>;
- A hipótese da UE evoluir em termos estratégicos criando-se inevitavelmente uma linha de fractura<sup>53</sup> que, face à importância geoestratégica dos Açores<sup>54</sup> para os americanos, deixará Portugal no limiar da zona de tensão<sup>55</sup>. A quebra do laço transatlântico é neste contexto uma situação inaceitável para Portugal<sup>56</sup>;
- Existência de países com meios bélicos capazes de atingirem o território nacional. Esta situação originada sobretudo em de países do norte de África<sup>57</sup> assume contornos preocupantes principalmente se for tido em conta os fenómenos do fundamentalismo religioso, exclusão social e económica que em larga medida sustentam hoje a conflitualidade;
- Apesar de no país não se vislumbrarem fronteiras étnicas e religiosas assim como tendências separatistas, poderá a seu tempo criar-se um outro tipo de fronteira, de natureza social<sup>58</sup>, que poderá conduzir a situações de instabilidade se não forem atempadamente acauteladas;
- A insegurança no espaço europeu devido a arsenais militares sobredimensionados na Europa de Leste, no Norte de África e Médio Oriente.

<sup>52</sup> A questão agrava-se quando se sabe quão grave é o problema do desemprego em Espanha.

<sup>53</sup> Tenente-General Loureiro dos Santos, “Não sabendo-se se localizada em Ponta Delgada se em Lisboa” *in* entrevista ao autor.

<sup>54</sup> Ao criarem-se dificuldades de utilização das bases aos EUA, poder-se-á dar o caso de ser fomentado o separatismo nos Açores o que não era verdadeiramente novidade nacional.

<sup>55</sup> Major-General Lemos Pires, “na pax regional nós somos as tropas do Império”, *in* entrevista ao autor em 26/10/99.

<sup>56</sup> Para as pequenas potências é fundamental que tenham bem claro o que é inaceitável, pois, na sua margem de gestão, é sobre isso que devem elaborar as suas estratégias.

<sup>57</sup> É notória a preocupação da NATO ao considerar, actualmente, o sul da Europa como a área da Aliança com maior probabilidade de sofrer ataques com mísseis de longo alcance.

<sup>58</sup> A crescente injustiça social e o progressivo desaparecimento da classe média, indiciam que em Portugal vem aumentando o fosso entre ricos pobres. A este respeito é já significativo o aparecimento de alguns guetos de expressão inclusivamente racial nos subúrbios de Lisboa.



- Ameaças transnacionais tais como os nacionalismos, o terrorismo, o crime organizado e o tráfico de armas e de droga.

### **3. IMPLICAÇÕES NAS FORÇAS ARMADAS**

A caracterização das FA e a análise à adequação das missões e posteriormente das estruturas que utilizará para o cumprimento dessas mesmas missões, terá, por maioria de razão, de ser antecedida de uma abordagem do edifício conceptual e normativo que enforma as FA. De facto a análise e interpretação destes documentos<sup>59</sup>, sugerem a redefinição das prioridades de emprego, do tipo de missões a cumprir e ainda dos novos espaços de intervenção que dão corpo ao conceito de segurança alargada atrás enunciado tornando evidente o que para muitos ainda é dúbio: a indissociabilidade das componentes interna e externa da segurança como premissa para se alcançar a desejada segurança nacional.

#### **a. DEFESA INTERNA**

O funcionamento do sistema nacional de prevenção e combate à conflitualidade quando manifestada no interior do TN, baseia-se num modelo<sup>60</sup> em que basicamente coexistem três tipo de intervenientes, com responsabilidades, tempos e espaços de intervenção diferenciados. Numa primeira fase a PSP, abrangendo a maioria da população, tem conceptualmente a responsabilidade primária de ser o principal interlocutor junto dos cidadãos. A GNR, distribuída geograficamente por todo o território continental e mantendo também estreita relação com os cidadãos, está ou deveria estar vocacionada para lidar com situações de maior exigência do emprego da força<sup>61</sup>. Por último, as FA cujo emprego se verificará em situações de violência generalizada, onde as capacidades policiais hajam sido esgotadas, devendo para o efeito ser declarado o Estado de Sítio. Parece assim bem estruturado o modelo nacional pois num primeiro estágio temos uma força policial de natureza civil complementada numa segunda fase por outra força policial, agora de natureza militar, que desempenhando a função importante de dispositivo amortecedor ante o emprego das FA.

<sup>59</sup> Anexo, “ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL E NORMATIVO”.

<sup>60</sup> Que também é partilhado por outros países do sul da Europa – Espanha, França. Itália.

Anexo “MODELOS COMPARADOS DE FORÇAS POLICIAIS”.

<sup>61</sup> Neste pressuposto, válido até prova em contrário, somos de opinião que o Grupo de Operações Especiais da PSP, deveria estar na dependência da GNR.





Contrariamente à corrente que parece querer ser desenvolvida, a GNR deverá permanecer uma força policial mas de natureza essencialmente militar<sup>62</sup> garantindo-se a necessária coordenação e articulação com as FA. Importa portanto que a GNR continue a assumir-se como principal responsável por fazer face a ameaças à segurança “nas margens da acção militar”<sup>63</sup>. Colocar-se-á um problema se entretanto vier a ser alterada a natureza militar desta força, desaparecendo o elemento articulador entre as FA e a ordem interna. Se tal vier a suceder, deverá ser reformulado o papel das FA relativamente à denominada segurança interna e interrogada a justificação da necessidade de duas forças policiais idênticas, com missões semelhantes<sup>64</sup>.

No entanto, somos de opinião que para além da problemática levantada nos parágrafos anteriores, as FA mantêm-se exageradamente dissociadas dos problemas da segurança interna o que poderá em certa medida ser grave tanto mais que muita da conflitualidade no interior dos Estados, como foi anteriormente expresso, não é mais do que manifestação da componente interna da ameaça externa. Ameaça externa que como se viu é multifacetada e de origem diversa podendo surgir sem aviso prévio, explorando desfavoravelmente um quadro razoável de opções e assim colocar diferentes e complexos problemas às organizações e estruturas tidas como alvos. Mantendo o actual quadro normativo de emprego, que concordamos, pensamos que numa lógica de complementaridade e reforço as FA poderiam prestar acrescidos serviços ao país sem contudo transcender as responsabilidades que neste campo estão a cargo das forças policiais<sup>65</sup>, rentabilizando-se meios e mais valias que a nação onerosamente vem colocando ao serviço das FA. Refiro-me particularmente às temáticas do terrorismo e do crime organizado de natureza transnacional e que para mais já estão consagradas no Conceito Estratégico da NATO. Registe-se que no âmbito do combate à criminalidade as FA têm já responsabilidades na esfera de actuação do Sistemas de Autoridade Marítima a cargo da Armada.

---

<sup>62</sup> Garantindo-se também assim a característica militar que, decorrente da inerente condição militar, permita ao Estado dispor de uma força policial cujos elementos integrantes se encontram permanentemente disponíveis. Por outro, a natureza militar e o treino e ensino associados, permitem o desempenho de missões de carácter militar no âmbito da Defesa Nacional e do emprego das Forças Armadas.

<sup>63</sup> Tenente-General Espírito Santo, CEMGFA, *in* entrevista ao autor em 26/10/99.

<sup>64</sup> A verificar-se, não podemos cair em explicações facilitistas e para mais desprovidas de senso tal como a GNR com responsabilidades rurais e a PSP com responsabilidades cívicas.

<sup>65</sup> GNR, PSP, SEF, SIS, PJ, SAM e SAA.





## **b. DEFESA NACIONAL**

O desaparecimento da ameaça militar declarada e a diminuta probabilidade de ocorrência de um conflito armado generalizado na Europa, assim como o surgimento de riscos difusos, remete obrigatoriamente para a necessidade de um novo conceito de defesa militar para Portugal, assente em modelos abrangentes de segurança colectiva<sup>66</sup>, em detrimento de uma defesa autónoma, sem no entanto abdicar de uma força militar com dimensão e características adequadas, conducentes a uma postura estratégica defensiva a nível regional, equilibrada, credível e com capacidade dissuasora.

O garante da segurança nacional deve ser assumido estrategicamente segundo duas direcções:

- A projecção das preocupações de segurança para áreas exteriores ao TN, na manutenção da estabilidade na Europa e no mundo, com especial relevo para as áreas que nos circunscrevem, nomeadamente na satisfação e cumprimento das obrigações decorrentes das nossas obrigações no quadro da NATO, da PESC<sup>67</sup>, da OSCE e das Nações Unidas. Neste âmbito deverá o Estado ter presente de que à nossa dimensão a participação de Portugal far-se-á no pressuposto da **repartição do trabalho estratégico**, assumindo Portugal aquilo que considera essencial<sup>68</sup> deixando para os restantes as tarefas consideradas, na óptica nacional, complementares e para as quais não temos ou não queremos ter protagonismo.

Esta nova dimensão de segurança implica necessidades de disponibilidade imediata de forças, capacidades efectivas de mobilidade estratégica e sustentação assim como a existência de um sistema de comando, controlo e comunicações que garanta a ligação autónoma das forças ao TN e a possibilidade de se integrarem nos sistemas aliados e no quadro da actuação multinacional.

- Manutenção de uma capacidade mínima, dissuasora de tentativas de agressão à integridade do território e à liberdade e segurança das populações. Esta vertente, que parece ter vindo a merecer menor atenção por parte da tutela em virtude da inexistência de ameaça, impõe necessariamente uma reflexão pois se a nova conflitualidade é também o renascer de antigos ódios e anseios que por imperativo da Ordem dos Blocos permaneciam escondidos, então será legítimo que «velhos

<sup>66</sup> Primariamente pela NATO mas também pela UEO, UE e OSCE.

<sup>67</sup> Política Externa de Segurança Comum, reforçada a partir do próximo ano com a inclusão da UEO na UE.

<sup>68</sup> E que não pode e não deve ser executado por outros.



apetites» de expansão territorial possam novamente despertar, principalmente quando se criam condições para tal.

Decorrente do novo ambiente de segurança e das enquadrantes conceptuais e normativas que regem as responsabilidades da defesa militar e as obrigações internacionais do Estado, as **novas missões**<sup>69</sup> cometidas às Forças Armadas Portuguesas estão categorizadas em:

#### **MISSÕES PERMANENTES DE “NÃO GUERRA”**

- Missões de vigilância permanente no EEINP<sup>70</sup>;
- Missões de interesse público para apoio de outras estruturas do Estado.

#### **MISSÕES EVENTUAIS**

##### *Alta probabilidade:*

- Missões de interesse do Estado, no âmbito da ONU ou organizações regionais de defesa e segurança, em apoio à política externa e diplomacia preventiva;
- Missões humanitárias no mesmo âmbito;
- Missões para a salvaguarda da segurança de cidadãos nacionais fora do Território Nacional;
- Outras missões de interesse público.

##### *Média probabilidade:*

- Missões de defesa colectiva no âmbito das organizações regionais de defesa e segurança;
- Missões no âmbito de coligações específicas para a defesa de interesses e ou recursos especiais.

##### *Baixa probabilidade:*

- Missões de defesa territorial dos espaços nacionais;
- Missões no âmbito de um confronto com armas de destruição maciça.

<sup>69</sup> Directiva de Planeamento de Forças, **DPF/CEMGFA de 30JUL99**

<sup>70</sup> Espaço Estratégico de Interesse Nacional Permanente, definido como “um espaço onde os interesses vitais e permanentes do Estado Português se realizam, é cruzado por inúmeras linhas de comunicação que ligam entre si o Continente americano, a Europa, a África e o Médio Oriente”, **DPF/CEMGFA de 30JUL99**, pág. 5.



Definidas as missões, é notória a inclusão de novas áreas de actuação militar que reflectem já os recentes requisitos operacionais colocados às FA, em particular desde 1993<sup>71</sup>. Apesar da abrangência, faltam, talvez, referências mais específicas à cooperação com as autoridades que tutelam a defesa interna do país, nomeadamente em missões que poderiam incluir eventualmente acções de monitorização do espectro electromagnético, reforço da segurança a áreas sensíveis e actividades de vigilância no âmbito da interdição do tráfico de droga ao longo das fronteiras. O âmbito diversificado das missões supra enunciadas e a necessidade de actuação em ambientes diversificados, exigem às Forças Armadas portuguesas, tal como a outras, que detenham determinadas características – algumas já enunciadas no n.º 3 do Cap. II. – e de entre as quais salientamos:

- Capacidade de conduzir operações em diferentes faixas do espectro de operações. Para tal concorre a capacidade de actuação em ambientes estratégicos de «não guerra» em especial nas operações de resposta a crises, muitas vezes desenroladas em locais distantes do território nacional;
- Concebidas segundo o princípio da constituição modular, flexibilidade e actuação conjunta e combinada de forma a constituir um sistema de forças versátil, englobando capacidades diversificadas e praticando a doutrina comum. Para tal exige-se meios de utilização múltipla, rapidez de intervenção que decorre da mobilidade táctica e estratégica, capacidade de execução de operações aeromóveis e de estrutura integrada C<sub>4</sub>I
- “Prevalência da qualidade sobre a quantidade, onde o factor humano continuará a desempenhar o papel nuclear, visando melhorar a capacidade de durar na acção, o ritmo operacional e a letalidade cirurgicamente controlada”<sup>72</sup>.
- Necessidade de treino intensivo com recurso a simulação para estas missões em que o valor do indivíduo se sobrepõe ao valor do colectivo<sup>73</sup>, procurando inserir o militar nas necessidades de cooperação e conhecimento do funcionamento das organizações internacionais e regionais, assim como das ONG.

Em suma poder-se-á afirmar que as ameaças e riscos e os cenários levantados para as Forças Armadas Portuguesa, exigem que estas respondam aos seguintes requisitos:

<sup>71</sup> Envio da primeira força militar constituída para o exterior do TN em missão no âmbito das Nações Unidas: o Batalhão de Transmissões n.º 4 em Abril de 1993.

<sup>72</sup> *DPF/CEMGFA de 30JUL99*, pág. 3.

<sup>73</sup> Para as FA americanas, operações de duração de 6-12 meses exigem treinos de 6 meses.



- FLEXIBILIDADE
- MODULARIDADE
- PROJECCÃO
- REACÇÃO
- BAIXA LETALIDADE
- EMPREGO CONJUNTO
- ACTUAÇÃO EM FAIXAS ALARGADAS DO ESPECTRO
- COOPERAÇÃO CIVIL-MILITAR

### c. POTENCIALIDADES E VULNERABILIDADES

Definido o quadro político de actuação, as necessidades decorrentes do ambiente estratégico e o tipo de missões que actualmente impendem sobre as FA interessa agora verificar as estruturas existentes e detectar vulnerabilidades. Face aos prováveis cenários de emprego e aos requisitos que o novo ambiente de segurança impõe às modernas Forças Armadas, o EMGFA decidiu “conceber módulos de forças capazes de constituírem forças de reacção”<sup>74</sup>, com capacidades conjuntas e múltiplas, e capazes de responderem a sistemas combinados de forças com aliados e outros, por forma a garantir a capacidade de resposta adequada e oportuna, às necessidades de opções militares solicitadas pelo escalão político”<sup>75</sup>. Assim para o efeito, e a implementar a partir do ano 2000, serão criadas:

- **Força Conjunta de Reacção Imediata**, sob comando e controlo do Comando Naval, com cerca de 700 militares, vocacionada para missões de paz e humanitárias e para o emprego em áreas a definir no âmbito da protecção de cidadãos nacionais fora do território nacional.
- **Força Conjunta de Reacção Rápida** sob comando e controlo do Comando Operacional das Forças Terrestres, com cerca de 3000 militares, apta a ser projectada para o exterior, em especial na Região Euro-Atlântica.

Exige-se que esta força disponha de mobilidade, flexibilidade e capacidade de sustentação em operações para sete dias, possuindo postos de comando móveis e destacáveis. Parece, portanto, que também as FA portuguesas se preparam para efectuar as necessárias remodelações de modo a adequarem o sistema de forças de acordo com as novas

<sup>74</sup> Anexo “FORÇAS CONJUNTAS DE REACÇÃO”.

<sup>75</sup> Directiva de Planeamento de Forças, DPF/CEMGFA de 30JUL99.



solicitações, mormente interpretando o conceito CJTF já enraizado na doutrina da NATO. A implementação das forças de reacção, que parecem estar definidas à dimensão nacional e onde se incorporam elementos de manobra disponíveis no SFN, assume-se como resposta necessária e espera-se que efectiva, aos requisitos impostos pelo actual ambiente estratégico<sup>76</sup>. No entanto, pese embora interpretem os novos conceitos de emprego de forças, detectam-se determinadas vulnerabilidades que importa referir:

- Ao nível do comando e controlo das Forças Conjuntas, o planeamento e o emprego está cometido aos Ramos, especificamente ao Comando Naval e ao Comando Operacional das Forças Terrestres. Sendo os Ramos geradores de competências e não se articulando as forças por componentes, perspectiva-se desde logo limitações à eficiência do emprego deste tipo de forças. Falha uma vez mais o «espírito conjunto», que só poderá ser ultrapassado dotando o COC de um estado-maior a tempo inteiro que exerça em permanência as responsabilidades que lhe são devidas.
- Resultante da natureza conjunta
  - Inexistência de doutrina de emprego de forças conjuntas;
  - Pouca experiência acumulada no treino e emprego de forças conjuntas;
  - Sistema integrado de C<sub>3</sub>I com capacidade muito limitada;
  - Fraca interoperabilidade de materiais e equipamentos;
  - Inexperiência e reduzida capacidade de contentorização dos materiais e equipamentos.
- Sistema de vigilância do EEINP com especial incidência na vigilância terrestre.
- Sistemas dissuasores; em particular a defesa submarina e a defesa anti-míssil e antiaérea a baixa altitude, cuja presença é por demais importante na defesa do TN e sobretudo como vector de caracterização da ameaça.
- Mobilidade estratégica.
- Sustentação de forças em TO distantes do TN; em particular o apoio sanitário.

<sup>76</sup> A este nível ver o caso do Exército; Anexo “FORÇAS DE PROJECCÃO”.



No quadro do empenhamento além fronteiras e em situações em que as FA tenham de cumprir missões, atrás designadas de contingência, resulta com particular acuidade a necessidade de recurso a FOE determinado por especificidades como:

- A capacidade de executar um leque variado de operações em particular em ambientes de conflito de baixa intensidade, dispondo para o efeito de efectivos diminutos e necessidades reduzidas de apoio logístico. Para além disso o emprego destas forças acontece em situações de pouca publicidade como amiúde convém<sup>77</sup>.
- No quadro internacional da intervenção no âmbito da «gestão de crises» como “força com capacidade de resposta a crises, situando-se entre a iniciativa diplomática e o emprego das forças convencionais”<sup>78</sup>.

O entendimento de defesa avançada dos nossos interesses e a afirmação de Portugal no exterior, passa também pelo assumir das nossas responsabilidades junto da imensa diáspora portuguesa que, também ela, é o garante da nossa presença nos quatro cantos do mundo. Neste capítulo tem especial relevância as operações de recolha e extracção<sup>79</sup> de cidadãos nacionais e outros<sup>80</sup>. A capacidade de execução destas missões e a sensação de segurança que permanentemente o Estado deve transmitir aos cidadãos, implicam que o seu planeamento, preparação e execução devam ser encarados como de alta prioridade pelas FA.

O ambiente operacional em que as FA são chamadas a intervir, é caracterizado por situações potenciadoras de conflitos, em que apesar da existência de beligerantes poderá não configurar forças inimigas, colocando dificuldades relativamente ao comportamento das nossas tropas, particularmente durante a entrada no TO. Especificamente durante esta fase, mas também durante as operações, releva de grande interesse as FA disporem de efectivas capacidades para o cumprimento de missões no âmbito das designadas operações psicológicas, operações de informação e acções de informação pública. Estes requisitos operacionais, constituem ainda uma vulnerabilidade das nossas FA que importa colmatar.

<sup>77</sup> Cap-Ten Melo Gouveia, “uma eventual derrota é mais fácil de digerir a nível político – militar e mesmo pela opinião pública do país”, «operações especiais no âmbito das operações anfíbias», *Anais do Clube Militar Naval*, Vol. CXXXVIII, Jan – Mar 1998, pág. 85.

<sup>78</sup> General Carl W. Stiner, «USSOCOM’S wide ranging Area of operations: Large Scale War to Forward presence», *Army Magazine*, Abril 1993, pág. 30.

<sup>79</sup> Por uma questão de sensibilidade prefiro esta terminologia em detrimento da palavra *evacuação*.

<sup>80</sup> Ao abrigo de diversos compromissos internacionais.



#### d. O PROCESSO DE PLANEAMENTO

A abordagem da temática proposta, definido que foi pelo autor o patamar estratégico-operacional como seu âmbito, não poderia de forma alguma ser concluída sem uma incursão<sup>81</sup> sobre as possíveis implicações no processo de planeamento de defesa nacional. Conceptualmente, a Política de Defesa Militar enquanto componente essencial da Defesa Nacional representa a base fundamental para a definição e estruturação do sistema de forças assim como dos vectores de emprego das forças armadas. Ao mais elevado nível surge o **Planeamento Estratégico** com a finalidade de gerar capacidades que permitam a prossecução dos Objectivos de Defesa Nacional<sup>82</sup> determinando concomitantemente as missões às estratégias gerais. No planeamento estratégico, assume especial relevância a Directiva Governamental de Defesa Nacional e a Directiva Ministerial de Defesa Militar como elementos definidores das Missões Específicas das Forças Armadas e do Dispositivo de Forças, suscitando-se aqui eventualmente a necessidade de se proceder à reavaliação do Conceito Estratégico Militar.

Concretamente e com particular relevo no modo como as FA cumprem as missões que lhes estão consagradas, importa neste processo analisar o planeamento de forças e o planeamento operacional e detectar eventuais vulnerabilidades: o **Planeamento de Forças** com o objectivo de gerar capacidades militares e o **Planeamento Operacional**<sup>83</sup> com a finalidade de garantir um planeamento militar atempado, tendo em vista possíveis situações de emprego das forças militares.

O planeamento operacional assume neste contexto especial importância nomeadamente nas implicações ao nível da estratégia genética e estrutural que em tempo de contidas políticas de racionalização de meios e de forças militares, deve ser objecto de redobrado empenhamento. Na prática, o planeamento operacional visa a elaboração de planos que em regra poderão decorrer de:

- Um planeamento avançado que dará origem aos **Planos de Contingência** que fazem face a situações de risco para a segurança nacional<sup>84</sup> e aos **Planos Gerais de Defesa** que fazem face a situações de guerra<sup>85</sup>;

<sup>81</sup> Necessariamente limitadas pois só por si justificariam a realização de um trabalho específico sobre este assunto.

<sup>82</sup> Anexo “QUADRO CONCEPTUAL E NORMATIVO”.

<sup>83</sup> Moreira, Dias, Sobreira, *Doutrina Conjunta: Protecção e Evacuação de Cidadãos Nacionais*, Estudos Parcelares, CEM 98-00, IAEM 1999, pág. III-4.

<sup>84</sup> Necessariamente em cenários menos prováveis mas que podem ocorrer e que são os mais característicos da moderna conflitualidade.

<sup>85</sup> Nomeadamente as situações que ponham em causa a integridade do TN e a segurança das populações e dos bens.





- Um planeamento de resposta rápida para fazer face a situações inesperadas e que dá origem logo aos **Planos de Operações**.

Percepcionado o modelo teórico que origina o sistema de forças e define o seu emprego ao nível operacional interessa debruçarmo-nos sobre a nossa realidade<sup>86</sup>. De facto, constata-se que em Portugal não existe ainda um processo de planeamento operacional mas tão somente um processo de planeamento de forças que consubstancia a geração de forças e que é reflectido no **Ciclo Bienal de Planeamento de Forças**<sup>87</sup>. Na realidade todo o esforço recai no planeamento de forças, podendo daqui resultar situações de “serem geradas forças no vácuo”<sup>88</sup> e desta forma quando surge uma missão, em particular uma operação de contingência, as FA serem obrigadas a reiniciar todo o processo.

No ambiente estratégico vigente, em que a ameaça se reveste de apreciável imprevisibilidade, importa que as FA estejam capacitadas e preparadas para responder rapidamente a solicitações do escalão político fazendo face às denominadas situações de crise. Exige-se pois a identificação atempada dos requisitos das forças evitando possíveis incompatibilidades e indefinições entre aquilo que é projectado pelo Ciclo Bienal de Planeamento de Forças<sup>89</sup> e o emprego operacional planeado. Esta postura, que impõe obrigatoriamente uma intensa coordenação e articulação entre os referidos tipos de planeamento, não é no caso nacional o mais eficaz, fruto logo do elemento ignidor de todo o ciclo - a Directiva Ministerial de Planeamento Operacional - que não sendo emanada é bloqueadora de todo o processo. Em situações de crise em que os interesses nacionais estejam em causa e, por exemplo, haja a necessidade de executar uma operação de extracção de cidadãos nacionais a viverem fora do território nacional, o plano de operações deverá, e se houver planeamento operacional assim será, decorrer de um plano de contingência previamente elaborado após terem sido confirmados os pressupostos e identificados os requisitos da força a empregar. Nestas situações, que têm vindo a caracterizar o emprego do vector militar ultimamente, interessa que previamente existam os planos de contingência e que os mesmos estejam permanentemente actualizados<sup>90</sup>.

<sup>86</sup> Com base na entrevista do Ex. Major-General Osório adjunto para o planeamento do CEMGFA.

<sup>87</sup> Anexo “CICLO BIENAL DE PLANEAMENTO DE FORÇAS”.

<sup>88</sup> Major-General Osório.

<sup>89</sup> Que pode determinar, se a situação político e estratégica o exigir, a revisão da Lei de Programação Militar a cada dois anos. Esta possibilidade de revisão da LPM assim como a capacidade de poderem ser transitadas verbas entre os programas, veio garantir alguma flexibilidade na coadunação dos meios a adquirir e as missões determinadas às FA.

<sup>90</sup> Sob o risco de acontecerem situações como as da Guiné em que o plano assentava na extracção por via aérea, sendo que este pressuposto não se verificou no decorrer da operação de extracção por neutralização do aeroporto.





## IV. ELEMENTOS DE SÍNTESE

A imprevisibilidade e iminência da conflitualidade contemporânea materializada em sucessivos focos de instabilidade, vem colocando sérios problemas às modernas soberanias obrigando os Estados a repensar os modelos de segurança cuja validade, diga-se, expirou no início dos anos 90. Apesar das tentativas de concepção de modelos participativos<sup>91</sup> para a resolução dos inúmeros problemas que atentam a paz mundial, o sistema internacional vem dando mostras de estar prestes a atingir o “limite máximo da sua capacidade de gerir estas crises”<sup>92</sup> caminhando para uma possível desregulação caso não sejam implementadas as necessárias reformas. O Conflito tem estado permanentemente ligado à História, parecendo, numa abordagem estatística, indissociável do estudo das relações humanas. Seria pois de todo impensável enumerar os múltiplos efeitos com que os países, ainda os protagonistas primeiros das relações internacionais, são confrontados neste ambiente algo descaracterizado. Na particularidade de que se revestiu esta temática, conflitualidade *versus* forças armadas, importa clarificar em jeito de síntese algumas das ideias que mais vincadamente transpareceram da análise efectuada. Numa base racional e simplista, enumeram-se nos parágrafos seguintes, as ideias chave que no decorrer deste texto foi permitido formular.

### 1. AO NÍVEL POLÍTICO E ESTRATÉGICO

- O fim do regime bipolar<sup>93</sup> que perdurou até ao fim da Guerra Fria potenciou uma nova ordem internacional que não sendo unipolar apresenta os EUA como o único país com capacidade de interferir decisivamente em qualquer conflito regional. No entanto esta **nova pax americana** é caracterizada por um intervencionismo moderado, sem as ânsias da ordem pós Yalta e segundo critérios definidos, defendendo inexoravelmente os interesses americanos: o lema parece ser multilateralismo sempre que possível e unilateralismo sempre que necessário. A ordem internacional define-se agora pela existência de grandes potências regionais e por admitir uma única potência global – os EUA.
- A conflitualidade, na sua contemporaneidade, deslocou o seu centro de gravidade, anteriormente entre Estados, para uma conflitualidade sobretudo ao nível do **interior dos**

<sup>91</sup> Cujo exemplo de maior e efectiva valia foi a manutenção da Aliança Atlântica agora encerrando uma finalidade mais abrangente – a segurança.

<sup>92</sup> Tenente-General Garcia Leandro *in* entrevista à TSF Rádio Jornal, Setembro de 1999.

<sup>93</sup> Sucedâneo do regime multipolar, que vigorou entre a Paz de Westfália e o fim da II GM, caracterizado pela assimetria de influencia, nas duas superpotências, e pelo conflito ideológico que determinava a acção diplomática e determinava as alianças.



**Estados**<sup>94</sup>, deixando de ser expressão do seu domínio reservado<sup>95</sup> para ser interpretada maioritariamente por indivíduos e grupos cuja acção se inspira em ideias mobilizadoras que, em larga medida, permaneceram adormecidas durante a Guerra Fria.

- A formulação de estratégias adequadas face à premência do conflito assenta numa premissa: o fenómeno da conflitualidade **atinge os Estados sem excepção**. Os subdesenvolvidos porque são naturalmente débeis e carenciados de estruturas que garantam respostas eficazes, os Estados mais desenvolvidos porque, paradoxalmente, as vulnerabilidades resultam por um lado da complexidade das estruturas políticas, sociais e económicas que proporcionam «espaços legais» de actuação aos vectores da instabilidade, que têm assim uma liberdade de acção acrescida, e por outro, consequência da imensa teia de interdependências que é facilmente afectada pela ocorrência de eventos, ainda que verificados em áreas distintas e distanciadas.
- Apesar da ideia do conflito baseado numa confrontação armada em larga escala, apanágio do teatro de operações europeu entre 1945–1989, ter desaparecido, a situação hoje é manifestamente mais perigosa<sup>96</sup> e sobretudo inquietantemente mais imprevisível. A resposta dos Estados parece situar-se na prática de um **conceito de segurança comum e cooperativa** materializado em espaços de alianças onde se preconiza a “solidariedade da defesa colectiva e a cooperação estratégica na prevenção de conflitos”<sup>97</sup> onde conscientemente o Estado, ao prescindir de alguns instrumentos de intervenção, abdica de parte da sua soberania<sup>98</sup>.
- Na nova conjuntura, as questões de defesa perdem prioridade como tal e ganham relevo como assunto da política externa<sup>99</sup>. A segurança, agora entendida no seu conceito mais alargado, é garantida pela **projectão de estabilidade** além das fronteiras configurando-se o vector militar como essencial na prevenção e contenção de conflitos nas denominadas

<sup>94</sup> “(...) dos 101 conflitos entre 1989 e 1996 somente seis se deram entre Estados”, AAVV, *Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators*, pág. 14.

<sup>95</sup> Leia-se dos Estados.

<sup>96</sup> José Medeiros Ferreira, “ com o fim da guerra fria e o regresso à lógica laica dos Estados no seu comportamento internacional opera-se a paradoxal mudança da diminuição das probabilidades da ocorrência das grandes guerras mas multiplicam-se as intervenções militares internacionais no âmbito de diferentes alianças”, «Política externa e política de defesa», *Diário de Notícias*, terça-feira, 9 de Novembro de 1999.

<sup>97</sup> Conceito Estratégico Militar 97, pág. 3.

<sup>98</sup> A este respeito atente-se nova disponibilidade da ONU e tentativa de auto-regeneração e o acrescido papel interventivo da NATO na prevenção e gestão de crises.

<sup>99</sup> Major-General Lemos Pires, «A PESC: um processo em construção», *Nação e Defesa*, n.º 85, Primavera 98 – 2º Série, IDN.



«gestão de crises». Na nova estratégia de acção, as FA são um instrumento precioso na afirmação externa dos Estados, sem que tal signifique a subordinação da política de defesa à política externa, ou o inverso, mas tão somente a convergência de esforços para a consecução da liberdade de acção da unidade política. O que releva da realidade nacional é que sem as missões militares internacionais a política externa portuguesa seria quase só diplomacia.

- A natureza das ameaças à segurança nacional impede que em Portugal, como nos demais países, possam ser equacionadas separadamente as componentes interna e externa da Segurança Nacional como se fosse possível configurar exclusivamente riscos ou mesmo ameaças passíveis de serem debelados na estrita compartimentação de que uns são um problema de segurança e como tal da responsabilidade das Forças Policiais e outros problema de defesa e como tal da esfera de acção das Forças Armadas. Não se compreende a sectorização rígida entre a acção, que não as atribuições, das Forças Policiais e Forças Armadas que, em última instância, poderão originar vazios de segurança e autoridade do Estado deixando o país numa situação de facto consumado perante a materialização de ameaças. Em definitivo, a **fronteira entre o externo e interno desapareceu**: os países são atravessados actualmente por poderosas forças transnacionais que não dominam e que se orientam por objectivos marginais aos da sociedade e cuja efectivação pode fazer perigar a segurança e a estabilidade dos Estados.

No quadro nacional e na perspectiva de um escalonamento gradativo do emprego das forças com responsabilidades da segurança nacional, a concepção de uma força com a missão de, face a um patamar mais elevado da violência, constituir-se como **elemento amortecedor entre a PSP e as FA**, parece ser uma solução acertada para fazer face à componente interna da ameaça externa; a GNR, continuando a manter o vínculo à especificidade militar<sup>100</sup> está em condições de cumprir este quesito<sup>101</sup>. A questão do quadro legal de emprego das FA no âmbito da componente interna da segurança não é pertinente pois encontra-se perfeitamente definida<sup>102</sup>. A questão que se coloca às FA é a de saber se estão ou não preparadas, se detêm ou não as capacidades necessárias para em

<sup>100</sup> Art.º 1 da Lei Orgânica da GNR, “A Guarda Nacional Republicana, adiante designada por guarda, é uma força de segurança constituída por **militares** organizados num **corpo especial de tropas**.”

Art.º 1 da Lei Orgânica da PSP, “1- A Polícia de segurança Pública, designada abreviadamente pela sigla PSP, é uma força de segurança com a natureza de **serviço público** .....”

<sup>101</sup> Discurso do General Comandante-Geral da GNR “A afirmação da sua identidade, como força de segurança de natureza militar, como melhor meio para enfatizar as suas potencialidades (...)”, *Revista da GNR*, Abril – Junho 1999, pág. 25.



tempo e eficazmente fazerem face às solicitações no âmbito da defesa interna, em missões de reforço e complementaridade das forças policiais, ou , porque não, de responsabilidade plena.

## **2. AO NÍVEL OPERACIONAL**

- A evolução no planeamento e concepção de forças militares para o desempenho de missões no âmbito da nova conflitualidade, sugere estruturas mais **flexíveis**, ricas em **enquadramento** e **comando**<sup>103</sup>, que potencie em permanência a acção conjunta de pessoal e meios dos três Ramos com especialistas das diversas armas e serviços.
- O reconhecimento que a capacidade total do espectro de operações só poderá ser alcançada potenciando o emprego de **forças conjuntas e combinadas**.
- A tipologia da ameaça, o conceito de segurança alargada e a participação das FA como elemento primordial na afirmação da política externa do Estado Português, potenciam o emprego da **componente terrestre como elemento prioritário** concorrendo para tal o facto de:
  - As ameaças militares ao TN, pese embora não caracterizadas, resultarem em primeira instância de acções de âmbito terrestre, por incapacidade dos países que hipoteticamente se prestariam a tal, disporem de capacidade estratégica para o fazerem por outra via<sup>104</sup>.
  - Comparativamente a força terrestre, mais de pessoal intensivo do que de capital intensivo, favorece, devido à nossa dimensão, capacidade e recursos, um empenhamento e envolvimento maior, mais eficaz e mais visível nas alianças e organizações a que pertencemos.
- A natureza volátil do ambiente estratégico internacional e a emergência do novo espectro de operações sugerem o emprego das FA em operações de resposta à nova conflitualidade baseado em **forças de reacção**, de constituição flexível e modular, que podem numa primeira fase, com meios aéreos e aeronavais, projectar poder e posteriormente, através da instalação e actuação nas áreas de conflito de uma força militar terrestre, resolver o

---

<sup>102</sup> Artigo 8º do Regime do estado de sítio e do estado de emergência, Lei n.º 84/86.

<sup>103</sup> **DPF/CEMGFA** de 30JUL99, pág. 7.

<sup>104</sup> São poucos os países com capacidade para tal.



conflito. Na nova geometria das missões militares assumem particular relevância o emprego das **forças de operações especiais** e das **operações psicológicas**.

- As implicações decorrentes da nova conflitualidade nas FA portuguesas, encontram eco nas **Forças Conjuntas de Reacção**. Com efeito e no pressuposto da sua integral implementação, as FA, à dimensão das nossas capacidades e disponibilidades e no cumprimento das nossas obrigações internacionais assim como outras solicitações do escalão político, estão preparadas para enfrentar os desafios estratégicos futuros, Para tal, urge colmatar as vulnerabilidades anteriormente enunciadas, com especial relevo para as questões da capacidade de projecção – mobilidade estratégica e sustentação – e da **inexistência de um verdadeiro espírito conjunto** entre os três Ramos.



## V. PROPOSTA

### 1. AO NÍVEL POLÍTICO E ESTRATÉGICO

#### a. REVISÃO DO CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL:

- Ao nível do **conteúdo**, procurando reflectir o novo ambiente estratégico, não pela negação da antiga ordem mas pela assunção de uma nova correlação de forças e de tendências do sistema internacional.
- Procurando assumir o conceito de segurança alargada, reconhecendo a indispensabilidade da defesa avançada dos nossos interesses no quadro da **segurança cooperativa**, de que o vector militar é preponderante, mas também na aceitação de outros componentes nomeadamente da defesa interna e da defesa civil.
- Decorrente do supra mencionado, propõe-se a alteração de CEDN para **Conceito Estratégico de Segurança Nacional**, onde sintomaticamente fossem sugeridas orientações estratégicas às várias componentes da segurança nacional – defesa nacional, defesa interna e defesa civil.

#### b. ESTRUTURA DO ESTADO

As vulnerabilidades detectadas no processo de decisão, de onde deriva a formulação de orientações à Estratégia Militar, são consequência, por um lado, da ainda diminuta cultura de Estado<sup>105</sup>, e por outro da necessidade de mecanismos de coordenação e integração, que ao nível do Estado integrassem os vários aspectos da Segurança Nacional. Propõe-se assim a criação do **Gabinete de Coordenação Estratégica da Segurança Nacional**<sup>106</sup>, na dependência do Primeiro-Ministro<sup>107</sup>, de carácter inter-ministerial, com a missão de:

- Definir orientações às estratégias gerais e elaborar o CESN;
- Elaborar a Directiva Governamental de Segurança Nacional;

<sup>105</sup>Para as Forças Armadas, o produto operacional não é consequência de discursos políticos flamejados de ambição, mas resultado de actividades de planeamento operacional, estrutural e genético.

<sup>106</sup>Este órgão, ao mais alto nível da hierarquia do Estado, abarcaria as actuais áreas de Defesa e Segurança tendo como principais intérpretes a defesa militar, a segurança interna, a economia e finanças, a cultura e comunicação social e os transportes e energia. Um pouco à imagem da DGPDN mas que não tratasse somente de assuntos militares.

<sup>107</sup>Cuja autoridade poderia, eventualmente, ser delegada no Vice Primeiro-Ministro, Ministro de Estado ou Ministro da Defesa Nacional dependendo da composição do governo vigente.



- Coordenar e acompanhar os diferentes ministérios na implementação das acções conducentes à prossecução dos objectivos da PDN<sup>108</sup>;
- Constituir-se como elemento coordenador e centralizador das actividades dos órgãos responsáveis pela pesquisa e tratamento da informação relativa à segurança nacional;
- A constituição de um órgão central, ao mais elevado nível político-estratégico, para o acompanhamento e gestão de crises.

## **2. AO NÍVEL DA ESTRATÉGIA MILITAR:**

### **a. A ESTRATÉGIA DOS 3 P's**

Analisado o ambiente de segurança e deduzidas as implicações nas FA, é indispensável repensar o conceito de acção estratégica, procurando erigir um modelo global que compatibilize a acção estratégica militar com os objectivos da política<sup>109</sup> em geral e da PDN em particular. Porque a estratégia militar<sup>110</sup> se situa no limiar da concepção e da execução, importa definir com absoluta clareza os elementos afirmativos da Estratégia Militar sem os quais não é possível conceber e implementar as estratégias operacional, estrutural e genética. Propõe-se um quadro conceptual<sup>111</sup> assente nas seguintes linhas de acção estratégica militar<sup>112</sup>:

### **PREVENÇÃO**

Garantida pela existência de :

- Um **sistema de informações**, de carácter estratégico mas não dissociado da componente interna das ameaças externas, que possibilite a percepção e detecção atempada de focos de instabilidade e que permita a elaboração de cenários e hipóteses de emprego das FA. No fundo, o planeamento estratégico deve deixar de assentar nas hipóteses de guerra que nos parece ser redutor, para passar a ser definido a partir das hipóteses de emprego operacional das FA, logo considerando todo o espectro de operações;

---

<sup>108</sup> Anexo “QUADRO CONCEPTUAL E NORMATIVO”.

<sup>109</sup> Objectivos últimos: Segurança, Progresso e Bem-Estar.

<sup>110</sup> Como estratégia geral que é.

<sup>111</sup> Mas cuja assunção implica a aplicação de medidas concretas nomeadamente antecipando necessidades ao nível dos requisitos operacionais das forças e dos equipamentos.



- Visibilidade **exterior** em particular pela **afirmação permanente das Forças Armadas**<sup>113</sup> no exterior do país, no cumprimento das nossas responsabilidades nas alianças e organizações internacionais<sup>114</sup> que integramos, evitando desnecessários vazios de afirmação do Estado;
- **Forças militares de reacção**, de disponibilidade imediata.

## **PROTECÇÃO<sup>115</sup>**

Garantida pelo cumprimento de missões que assegurem:

- A defesa da integridade do território nacional e da população;
- Da ordem constitucional e a liberdade de acção dos órgãos de soberania;
- Manutenção das condições de livre circulação de bens e pessoas no EEINP;
- Eliminação de ameaças menores<sup>116</sup> e de riscos transnacionais.

## **PROJECCÃO**

Garantida pela capacidade de projectar forças<sup>117</sup> para TO distantes do TN e que pressupõe a existência de:

- Forças pré-disponíveis<sup>118</sup>;
- Capacidade de mobilidade estratégica;
- Capacidade de sustentação<sup>119</sup>.

### **b. O ESPECTRO E AS NOVAS MISSÕES: TENTATIVA DE SISTEMATIZAÇÃO**

Caracterizado o ambiente de segurança internacional e deduzidas as missões que no âmbito da nova conflitualidade impendem sobre as FA portuguesas, urge naturalmente reflectir o

<sup>112</sup>A dissuasão ao nível nacional só poderá ser garantida através da Aliança Atlântica.

<sup>113</sup>Naturalmente à medida da nossa dimensão.

<sup>114</sup>A visibilidade de Portugal no exterior é garante da liberdade de acção do Estado na cena política internacional .Será que a pressão exercida sobre a comunidade internacional poderia igualmente ter resultado se o país se tivesse alheado do problema bósnio e do Kosovo ?

<sup>115</sup>Que, em tempo de paz e na ausência de ameaças declaradas, têm a tendência a ser esquecida pelo Estado

<sup>116</sup>Major Nabais, “Todas as acções adversas levadas a efeito contra o nosso território, a nossa população e os nossos recursos, por forças de menor ou maior volume que não atingem a expressão de uma invasão militar clássica”, *Articulação das Forças Armadas e forças de Segurança face a ameaças menores em situações de paz, crise e guerra*, TILD CEM 97-99, IAEM 1998, pág. 11.

<sup>117</sup>Os meios humanos, de combate, de C3, de apoio de combate e de sustentação por determinado período de tempo.

<sup>118</sup>FCRI e FCRR ao nível das FA; no Exército as Forças de Projecção.

<sup>119</sup>Orientações explícitas à Estratégia Genética.





espectro da acção militar, de modo a sistematizar a tipologia das operações e, por outro, fazer o acompanhamento doutrinário que se impõe, por via das alterações já verificadas na doutrina de referência<sup>120</sup>. A primeira questão decorre do próprio conceito que ainda vigora no nosso manual de doutrina - o RC-130 - e que sendo um Regulamento de Campanha de Operações, contempla apenas as operações de guerra no espectro que apresenta<sup>121</sup>, não mencionando qualquer tipo de referência às novas solicitações e missões que vêm sendo incumbidas às FA. Interessa portanto fazer reflectir na doutrina nacional de emprego de forças, a nova tipologia das operações que, para lá das habituais operações de guerra, se desenvolve em ambientes operacionais diferenciados, “cobrindo desde situações de paz a conflitos não extremados”<sup>122</sup>. Conceber um modelo teórico representativo das operações militares com base no espectro da guerra é por demais redutor sendo de todo razoável abandonar o espectro da guerra e assumir um novo espectro, necessariamente de operações<sup>123</sup>, que para lá das operações militares tradicionais - ofensiva e defensiva - inclua também missões decorrentes do novo ambiente estratégico. Fazer a guerra para alcançar a paz continuará a ser a missão fundamental das FA sendo que a diversidade dos riscos e a afirmação como vector da política externa do Estado impõe novos espaços de empenhamento das FA que poderão ser sistematizados em quatro grupos principais:

### **OPERAÇÕES DE GUERRA**

Caracterizam-se por envolver situações de conflito onde estão definidas forças inimigas. Compreendem as operações:

- Ofensivas
- Defensivas

### **OPERAÇÕES DE APOIO À PAZ**

Caracterizam-se pela presença de beligerantes mas sem a prévia configuração de forças inimigas. As operações devem decorrer sob o signo da imparcialidade, usualmente conduzidas num quadro multinacional e relevando de um mandato da comunidade internacional. Compreendem operações de:

- Manutenção de paz

<sup>120</sup> Anexo “ESPECTRO DE OPERAÇÕES - FM 100-5 OPERAÇÕES”

<sup>121</sup> Anexo “ESPECTRO DE GUERRA”.

<sup>122</sup> *Operações de Paz e Dissuasão*, NC 70-70-09, IAEM, 1996

<sup>123</sup> Anexo, “ESPECTRO OPERAÇÕES MILITARES”.



- Restabelecimento de paz
- Consolidação da paz
- Imposição da paz

### **OPERAÇÕES DE SEGURANÇA**

Caracterizam-se pelo emprego da força militar para atingir um fim político geral, facilitar a acção diplomática e pôr cobro a actividades ilegais específicas. Poderá envolver situações de conflito mas onde a utilização da força não determina na maioria dos casos um inimigo. Normalmente fazem face a uma ameaça. Compreendem operações no âmbito de:

- Apoio a acções de combate ao terrorismo;
- Apoio à interdição do tráfico de droga;
- Recolha e extracção de não combatentes;
- Implementação de sanções;
- Protecção e preservação de áreas sensíveis;
- No quadro do Estado de Sítio.

### **OPERAÇÕES GERAIS DE APOIO ÀS POPULAÇÕES**

São operações que se realizam em ambientes em que não há conflito nem está identificado nenhum oponente activo, tendo como objectivo apoiar as autoridades civis nomeadamente em acções que visam aliviar o sofrimento das populações, operações de socorro em larga escala bem como operações de reabilitação de áreas afectadas por catástrofes ou calamidades. Caracterizam-se pela:

- Urgência de meios;
- Necessidade de reacção imediata;
- Necessidade de meios de projecção;
- Desenvolvimento faseado, porquanto numa 1ª fase fornecem meios e equipamentos específicos que só as FA estão em condições de suprir rapidamente, e numa 2ª fase em que paulatinamente as estruturas civis vão substituindo as forças e meios militares.

Compreendem missões no âmbito da protecção civil<sup>124</sup> e ainda

- Combate à poluição marítima;

---

<sup>124</sup> Artigo 3º do **DR n.º 18/93 de 28 Junho** que regula o exercício de funções de Protecção Civil pelas FA.



- Evacuação e transporte aéreo;
- Patrulhamento e apoio ao combate dos fogos florestais,
- Construção de estradas;
- Montagem de pontes;
- Apoio às populações em situação de catástrofe;
- Outras.

### 3. AO NÍVEL DAS FORÇAS ARMADAS

- Criação de destacamento de operações psicológicas, englobando sinergeticamente outras valências<sup>125</sup> e de um centro de instrução vocacionado para tal
- Criação de uma componente de operações especiais ao mais alto nível das FA<sup>126</sup>, que permita em permanência o planeamento e acompanhamento do emprego operacional deste tipo de forças
- Revisão do RC – 130 incorporando o novo espectro de operações em detrimento do espectro da guerra redutor do que é hoje o emprego operacional das FA.
- Reformulação dos *curricula* dos CPOS e sobretudo do CEM, introduzindo matérias que versem os diferentes aspectos relativos ao emprego de forças conjuntas e à articulação das FA e FSeg proporcionando aos Oficiais:
  - Melhor conhecimento sobre as capacidades operacionais dos Ramos, permitindo o necessário conhecimento para o desenvolvimento de doutrina conjunta;
  - Desempenho eficiente de missões de estado-maior no âmbito das actividades a desempenhar nas situações de Estado de Excepção;
  - Conhecimentos sobre os mecanismos que sustentam a articulação do emprego das FA e FSeg;
  - Maior sensibilidade relativamente às questões da segurança nacional, nomeadamente procurando conhecer, determinar e integrar as diversas componentes, interna e externa, da ameaça.

<sup>125</sup> Informação pública, cooperação civil-militar, relações públicas, etc.

<sup>126</sup> Cujas necessidades não se faria sentir se o estado-maior do COC fosse permanente e tivesse representação na sua Repartição de Operações.



## VI. ANEXOS

### 1. SEGURANÇA INTERNACIONAL: ALGUNS APONTAMENTOS

#### Definindo a nova ordem

Não restam dúvidas que o início do século XXI se dá verdadeiramente com o aparecimento da Perestroika<sup>127</sup> e assunção da incapacidade económica soviética, historicamente simbolizada na queda do muro de Berlim<sup>128</sup>. Este acontecimento, inesperado até para os mais renomados estrategistas e teorizadores das Relações Internacionais, trouxe consigo consequências adversas resultantes de um sistema internacional não preparado para a rendição da ordem vigente<sup>129</sup> e sobretudo pela ausência de ideias mobilizadoras<sup>130</sup> que enquadrassem o novo re-alinhamento.

Para a definição de uma nova ordem internacional contribuíram diversos eventos de que se destacam inequivocamente:

- A Guerra do Golfo em 1990 recolocando as Nações Unidas no centro das decisões internacionais;
- A implosão da União Soviética em 1991 e a criação da Comunidade de Estados Independentes;
- O abandono do regime do Apartheid na África do Sul;
- A progressiva abertura e adesão da economia chinesa ao mercado capitalista;
- A transformação da NATO numa organização de segurança e defesa e a inclusão da possibilidade de intervenção fora do Art. 5º da Aliança<sup>131</sup> e que se

<sup>127</sup>Apresentada e promovida pelo então líder soviético Mikhail Gorbachev em 1985.

<sup>128</sup>Em 09 de Novembro de 1989.

<sup>129</sup>Será que na História alguma vez esteve ?

<sup>130</sup>Anteriormente de natureza ideológica e assentes em concepções sociais e de funcionamento do mercado diferentes – socialismo *versus* capitalismo.

<sup>131</sup>“The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all, and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognized by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually, and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area”, «ARTICLE 5», *The NORTH ATLANTIC TREATY*, Washington DC, 04 de Abril de 1949.



consubstanciou na aprovação de um novo conceito estratégico em Abril de 1999<sup>132</sup>;

- A criação da Organização Mundial do Comércio que incorporando o GATT, constitui-se como organismo regulador do comércio internacional e cuja acção se efectivou em Janeiro de 1995;
- A assunção inequívoca dos Estados Unidos como única potência com capacidade global tal como vem sido confirmado pelas diversas acções estratégicas de que são exemplo:
  - O protagonismo principal na Guerra do Golfo e operações sucedâneas contra o Iraque;
  - Acordo de Dayton<sup>133</sup> para pôr fim ao conflito Bósnio;
  - O envio de meios navais, em 1995, para o Mar do Japão com a finalidade de travar as ambições nucleares da Coreia Norte;
  - O envio de meios navais em 1996, face à situação de alguma tensão entre Pequim e Taiwan;
  - O papel preponderante desempenhado em prol da pacificação da Irlanda do Norte;
  - A liderança política e sobretudo militar das operações desenroladas no Kosovo.

Como afirma Henry Kissinger, “No âmbito da relação entre Estados, a Nova Ordem parecer-se-á com o sistema de Estados europeus do século XVIII e XIX do que o sistema da Guerra Fria. Terá seis grandes potências – Estados Unidos, Europa, China, Japão, Rússia e provavelmente a Índia – assim como múltiplos países pequenos e medianos”<sup>134</sup>.

<sup>132</sup>Diogo Freitas Do Amaral, “A NATO deixou de ser uma organização defensiva para se transformar em força de intervenção punitiva, que actua sem qualquer cobertura nos textos jurídicos vigentes”, «A Nova Ordem Internacional», *Boletim da Ordem dos Advogados*, n.º 39/99, pág. 29.

<sup>133</sup>Assinado em 14/12/95 e que versando o espaço europeu, foi particularmente embaraçoso para a diplomacia da Europa Ocidental, permitindo concomitantemente à UE aperceber-se quão imberbe está nas questões político-estratégicas,

<sup>134</sup>Henry Kissinger, *Diplomacy*, Editorial Simon & Schuster, New York 1994, pág. 23, (tradução própria).



### **Alargamento do estado de segurança**

Existindo um nexo de causalidade entre as fronteiras da segurança e o progresso e prosperidade económica, é de esperar um alargamento das fronteiras da segurança<sup>135</sup>, incluindo um crescente número de países. Esta tendência, decorrente do fenómeno da globalização, tem na génese a interacção dos mercados e a difusão da informação<sup>136</sup>, suportada em grande parte pela iniciativa privada. Assim novas zonas do globo se inserem agora no novo ambiente de segurança<sup>137</sup>, alargando as áreas de estabilidade regionais, com evidente destaque para o Chile e Argentina na América, a República Checa, Polónia e Hungria na Europa e a Malásia e a Tailândia no Oriente<sup>138</sup>. No entanto é comumente aceite que só um espírito generalizado de consenso e a acção concertada dos EUA, UE, Rússia e China, poderá fazer face aos Estados que teimosamente atentam contra o *status* internacional<sup>139</sup>.

### **Estados em risco de implosão**

Paradoxalmente àquilo que o Estado<sup>140</sup> deva significar para os cidadãos que teoricamente deve representar, há milhões de pessoas em todo o mundo que não podem contar com os próprios Estados, enquanto poder instituído, para os governar e protegerem. Amiúde, é o próprio Estado que personifica a maior e mais perigosa ameaça à liberdade das suas populações. Esta adulteração das responsabilidades, fielmente traduzidas nos casos ocorridos na região dos Grandes Lagos em África e mesmo nos Balcãs, vem tendo origem em questões étnicas e tribais recalcadas durante anos, em nacionalismos exacerbados e questões religiosas, agudizadas por infundáveis problemas económicos graves e por estruturas de solidariedade social inexistentes. As consequências destas crises não se confinam às fronteiras físicas dos países onde têm origem, propagando-se rapidamente às regiões limítrofes causando gravíssimas instabilidades regionais susceptíveis de alterarem a

---

<sup>135</sup>Esta concepção que assenta naturalmente num «espaço geoestratégico» cujo epicentro coincide com o da NATO, é uma visão ocidentalizada, que necessariamente é a que nos interessa – zona Euro-Atlântica.

<sup>136</sup>Bastas vezes com resultados inversos originando sentimentos de repulsa e recusa de modelos de vida ocidentalizados.

<sup>137</sup>E isto apesar de na Europa de Leste subsistirem preocupantes focos de instabilidade nomeadamente na região balcânica e mais distantemente no Cáucaso.

<sup>138</sup>A este respeito os EUA consideram a China como potência comercial efectiva, a Índia como uma democracia e a Rússia como sendo uma potência falhada.

<sup>139</sup>E que na perspectiva do Ocidente incluem países como o Irão, o Iraque, a Síria, a Líbia, a Coreia do Norte, o Sudão, etc.

<sup>140</sup>Aqui como detentor do poder nacional.



Ordem Internacional<sup>141</sup>. Demissionários das suas responsabilidades ou não tendo condições objectivas para o exercício da soberania, é usual o aparecimento e desenvolvimento acelerado de fenómenos como o deslocamento em massa de refugiados atravessando descontroladamente fronteiras, o aparecimento do crime organizado, o terrorismo, o tráfico de droga, a destruição ecológica, o aparecimento de epidemias e outras ameaças de natureza transnacional. Estas situações de total desgovernabilidade, poderão conduzir à precariedade da segurança internacional, nomeadamente quando coexistindo com capacidades NBQ. A solução efectiva do problema passará pela recuperação destes Estados<sup>142</sup>, integrando-os no sistema económico vigente e obrigando a responsabilizarem-se internacionalmente.

### **Condições e tendências**

O mundo ocidental em que vivemos assim como as organizações que integramos, vivem numa situação de estabilidade onde não se vislumbram ameaças directas à paz, pelo menos na sua forma tradicional. No entanto o mesmo não se passa no resto do planeta onde subsistem ainda inúmeros focos de instabilidade. Relativamente aos estados ditos «em transição», a China e a Índia, vivem ainda situações de conflitualidade latente<sup>143</sup> a par de crescimento económico sustentado. A Rússia continua a padecer de problemas de isolacionismo a par do incremento acentuado da corrupção e do crime organizado que vem dando azo, também, aos fenómenos desintegracionistas em várias regiões da Federação Russa<sup>144</sup>.

Noutros países, de que Turquia e Argélia são exemplo, sucedem-se os problemas transnacionais tais como a migração, a droga e o separatismo étnico e religioso, enquanto que no Irão, Cuba e Coreia do Norte é ainda a ideologia que serve de sustentáculo do poder, sendo que nos casos do Iraque, Síria e mesmo da Sérvia, o poder é mantido sobretudo pela criteriosa manipulação da informação. Apesar de economicamente debilitados e politicamente isolados, estes países constituem ainda ameaças à estabilidade regional principalmente se tivermos em conta as actuais facilidades de aquisição de alta tecnologia e

---

<sup>141</sup> A Indonésia poderá prefigurar-se como exemplo.

<sup>142</sup> Infelizmente, não é possível a completa erradicação deste tipo de situação, coexistindo no continente africano e na região euro-asiática exemplos paradigmáticos: Somália, Serra Leoa, Libéria, Zaire, Ruanda, Kosovo, etc.

<sup>143</sup> No caso da China devido principalmente à sua imensa área geográfica que arrasta consigo enormes diferenças étnicas, culturais, sociais e religiosas. Na Índia o conflito é efectivo, devido à disputa do território de Caxemira que se vem prolongando com o vizinho Paquistão.

<sup>144</sup> Tchéchenia é exemplo elucidativo.



de armamento<sup>145</sup>. A difusão de tecnologia e a susceptibilidade da sua utilização contra as redes de dados e informação que sustentam as actividades económicas e financeiras mundiais, poderia conduzir a gravíssimas crises internacionais. No entanto, o problema mais preocupante e de consequências dificilmente imagináveis, é o que decorre da proliferação descontrolada de ADM e seus meios de lançamento, especialmente as de naturezas biológica e química, dada a maior facilidade de obtenção e concepção.

### **Futuros potenciais**

O actual ambiente de segurança está longe de ser fluído não podendo ser prefigurado pela simples extrapolação de tendências baseadas nas actuais interacções entre os actores internacionais. Em conformidade, o melhor que se poderá perceber, é um “espaço” de futuros previsíveis que poderá assentar na validação das seguintes hipóteses:

Hipótese 1: O crescimento e integração económica continuam a expandir-se, estendendo-se do Sudeste Asiático ao Sul da Ásia, da Europa de Leste à Rússia e da Europa ao Médio Oriente. O crescimento económico e militar da China deverá responsabilizá-la, obrigando-a a um maior empenhamento na comunidade internacional, contribuindo significativamente para a estabilidade asiática e internacional. Por outro, os países africanos envidam pelas necessárias reformas económicas e sociais que criem condições necessárias para a recuperação e inserção definitivas das populações nos países de origem e destes no seio da comunidade internacional. Este desiderato só poderá ser alcançado se a União Europeia e principalmente os Estados Unidos dedicarem a devida atenção a este continente<sup>146</sup> e enveredarem por políticas que sejam realmente estruturantes e não, como vem acontecendo, por políticas de natureza subsidiária<sup>147</sup>.

Nesta perspectiva de reconhecida parceria para a paz e segurança, onde se pressupõe o primado do direito internacional e dos direitos humanos, as causas da conflitualidade e as ameaças à segurança seriam drasticamente reduzidos.

---

<sup>145</sup>Os mísseis balísticos norte coreanos são uma ameaça à Coreia do Sul e ao Japão sendo previsível as consequências que adviriam para todo o sistema internacional caso houvesse um ataque ao Japão.

<sup>146</sup>A este respeito a ideia que transparece do empenhamento americano é de alheamento face ao que vem sucedendo; *vide* os graves problemas que subsistem na região dos Grandes Lagos.

<sup>147</sup>Basicamente, não interessa «oferecer a cana mas sim ensinar a pescar».





Hipótese 2: as divergências e rivalidades entre os principais pólos de poder - Estados Unidos, União Europeia e Japão – poderiam conduzir ao aparecimento de fracturas incontornáveis no seio de acordos e alianças firmados, minando a prosperidade partilhada e os equilíbrios existentes. Neste cenário os países emergentes da antiga ordem, poderiam ser reconduzidos a estados de estagnação económica com o provável recrudescer dos autoritarismos, nacionalismos e conflitos étnicos e religiosos associados. A instabilidade regional alastrar-se-ia a novas zonas do globo conduzindo a novas disputas, inclusivamente territoriais, com a agravante de se voltarem a suceder situações de inépcia e incapacidade dos órgãos de decisão internacional<sup>148</sup>.

Parece que estamos já em vias de alcançar uma outra ordem internacional, tal como sugestivamente foi expressa pelo Vice –Almirante Sacchetti: “O mundo é hoje estrategicamente unipolar face ao poder inigualável dos Estados Unidos; é multipolar, numa perspectiva económica, com quatro pólos fundamentais, se aceitarmos acrescentar a China ao grupo dos Estados Unidos, União Europeia e Japão, é mais democrático e seguro, pois se algo se prevê que possa ser excluído da globalização é a guerra. Mas o mundo é muito instável, talvez mais do que anteriormente, devido ao excesso de poder dos pequenos Estados, das minorias e dos mais variados grupos que defendem de modo egoísta, radical e violenta, alguns interesses que erradamente consideram inegociáveis. Enfim, o mundo está a construir uma nova ordem aparentemente ocidental, que não está ainda baptizada nem estabilizada, mas que se deseja venha a satisfazer os mais nobres anseios da humanidade.”<sup>149</sup>

Em suma, a humanidade sempre coexistiu, e parece que assim continuará, com o conflito. O esforço da comunidade internacional deverá ser o de encontrar soluções que permitam a diminuição da sua ocorrência. Genericamente pode-se afirmar que a contenção e limitação do conflito internacional passará pela aceitação e implementação de:

- Normas subsidiárias da paz internacional: não agressão, direito à defesa colectiva, leis da guerra, discussão de litígios em sede própria, convénios antiterroristas, reconhecimento da autoridades do conselho de segurança das NU;

<sup>148</sup> Nomeadamente as Nações Unidas.

<sup>149</sup> Ferraz Sacchetti, «Outra Ordem aparentemente ocidental», in AAVV *Notícias do milénio*, 1999, pág. 188.



- Princípios de funcionamento da economia internacional: comércio livre, leis do mar, acesso aos recursos, livre circulação da informação e protecção ambiental;
- Direitos individuais e de cidadania: direitos humanos, direito à lei, governos representativos dos eleitores, liberdades individuais e liberdade de imprensa.

A aplicação destes normativos influirá directamente sobre a segurança internacional contribuindo para uma situação de estabilidade internacional conducente a um desenvolvimento sustentado e equilibrado das nações. O primeiro conjunto de normas **disciplina o comportamento dos Estados** em situação de paz, o segundo é **promotor da paz** e o terceiro estabelece **condições redutoras da instabilidade**.



## 2. CRIME CIBERNÉTICO

Numa época caracterizada pela enorme profusão da electrónica e das telecomunicações onde o acesso à informação e a frequência de produção da mesma atingem limites nunca antes imaginados, os países mais industrializados têm agora de enfrentar novos riscos e ameaças às suas economias e mesmo à estrutura das suas sociedades. Com efeito a economia dos países mais industrializados assenta em larga medida no sector terciário que é responsável pela maioria do valor acrescentado nas transacções comerciais assim como pela geração de postos de trabalho.

De facto, nos vários domínios da realização humana e em particular nos sistemas de controlo da actividade social e económica, tem vindo a ser erigido um enorme e complexo sistema de informação sustentado em alicerces inseguros. É que a capacidade e complexidade das redes que sustentam essa informação não tem sido acompanhado dos necessários e exigíveis mecanismos de protecção. Todo este panorama se agudiza se pensarmos que, por exemplo, a economia e finanças dependem totalmente do bom funcionamento destes sistemas. Não é pois de estranhar as afirmações do director da CIA<sup>150</sup> dizendo que “(...) muitos criminosos, com domínio sobre a tecnologia dos sistemas informáticos têm vindo a disponibilizar os seus serviços a Estados e Organizações; (...) têm sido criados vários esquemas que atentam e minam os interesses vitais dos Estados Unidos através de intrusões pelos computadores – an electronic Pearl Harbor War now a real threat”.

Esta nova esfera de confrontação, ao introduzir uma nova dimensão de risco e ameaça, permite que Estados, organizações e terroristas internacionais, incapacitados de afrontarem os países no clássico campo de batalha, possam atentar contra os demais, explorando as novas tecnologias e a crescente abertura do mundo na propalada globalização – “computers are the weapons and the frontline is everywhere”<sup>151</sup>. Armados com as modernas e heterodoxas ferramentas da guerra cibernética, os protagonistas desta criminalidade dispõem agora de capacidade suficiente para desestabilizar e mesmo eventualmente destruir Estados e sociedades – o cibercrime torna-se cada vez mais uma alternativa plausível. É um novo tabuleiro do conflito onde não mais a segurança é garantida pela interposição de forças militares entre o agressor e a terra mãe.

---

<sup>150</sup> John Deutch, Director da CIA, U.S.A Jun 1996.

<sup>151</sup> James Adam em *The Next World War*, publicado pela Simon&Schuster.



Ao nível dos sistemas de segurança e defesa e em particular das forças armadas esta questão pode implicar graves consequências. Sendo os dispositivos militares ocidentais e em particular os da NATO, baseados em dispositivos electrónicos complexos e sustentados por uma imensa rede de comunicações computadorizadas, criam-se inúmeras vulnerabilidades que se não forem acauteladas em tempo poderão paralisar a capacidade de comando e controlo; é que para um exército, é substancialmente mais perigoso ter o seu sistema de comunicações invadido do que o mesmo destruído<sup>152</sup>.

Para termos uma ideia precisa desta ameaça, quase todas as 500 maiores empresas do mundo foram já alvo deste tipo de crime<sup>153</sup>, que anualmente rende em média 100 milhões de contos. Mesmo o Pentágono, curiosamente já retratado no filme "War Games", com o seu complexo sistema de protecção informático sofre centenas de ataques por ano. Segundo um estudo deste organismo de defesa e segurança americano, estima-se que um ataque informático implementado e coordenado por 30 computadores estrategicamente colocados no mundo e dispondo apenas de um orçamento de 100 mil contos, poderia abalar seriamente os EUA destruindo os sistemas de controlo e distribuição de gás, electricidade, ferroviário e controlo aéreo, assim como os sistemas de gestão hospitalar, serviços de emergência e sistema financeiros da bolsa de valores cujos efeitos combinados com armas nucleares facilmente se depreende. É um novo referencial no modo de fazer a guerra onde a paridade de emprego coloca bytes e munições em idêntico plano.

De entre os alvos que poderiam causar danos substanciais incluem-se:

- sistemas de telecomunicações;
- rede de controlo de satélites;
- sistemas de comutação electrónica de controlo do sistema financeiro.

Um artigo do Wall Street Journal revela que peritos em segurança tentaram "penetrar" em 12 mil sistemas de computadores do Departamento de Defesa americano, ligados à Internet<sup>154</sup>. Os resultados foram assustadores. Os peritos penetraram em 88% dos sistemas, sendo que 45 dos ataques passaram despercebidos. Nesta perspectiva, um teste feito pelo

<sup>152</sup>Um sistema invadido pode possibilitar a manipulação do mesmo .

<sup>153</sup> Elementos retirados do **FORTUNE 500**.

<sup>154</sup>Cap-Ten Moreira, "A Internet tem a sua origem em projectos de investigação e desenvolvimento desencadeados nos anos 60, nos EUA no âmbito da defesa, no *United States Defense Advanced Research Projects Agency* (DARPA) no sentido de fazer face, por um lado aos avanços tecnológicos que os soviéticos demonstraram com o lançamento do Sputnik e por outro, a solicitação da Força Aérea Americana, com o objectivo de estabelecer uma infra-estrutura de comunicações que sobrevivesse a um ataque nuclear soviético.", *Internet e poder*, TII CEM 98-00, IAEM 1999.



Pentágono para verificar a segurança e eficácia dos seus sistemas de informação, colocou uma parte experimental da sua rede militar em contacto com a Internet, tendo-se verificado, apenas num dia, cerca de 44 mil tentativas de penetração no sistema com um índice de sucesso na ordem dos 65%<sup>155</sup>.

A Internet, representando uma rede global que interliga inúmeras outras redes, possibilita o livre acesso e troca de informação entre as diferentes partes do Globo. É sem dúvida o mais valioso instrumento da mundialização permitindo uma constante partilha do conhecimento, mas também fornecendo novo campo de acção às novas formas de terrorismo. Esta novel dimensão, deverá introduzir alterações ao nível da definição de estratégias, pois, mais do que nunca, deverão os militares estar cientes de que para lá da ampla necessidade de se transformar informação em conhecimento, importa negar essa possibilidade ao opositor.

---

<sup>155</sup>Edward Iamamoto, «A guerra digital», *A revolução digital e a sociedade do conhecimento*, Fórum MAC-333, 27 Abril 1999.



### **3. OPERAÇÕES DE CONTINGÊNCIA**

Doutrinariamente a sua definição é ainda imprecisa, no entanto engloba um vasto leque de operações militares de natureza conjunta e combinada, que vai desde as operações de apoio à paz até às operações de guerra. Genericamente o planeamento para as operações CPE tem como finalidade a protecção dos cidadãos e respectivos interesses, apoiar iniciativas políticas e a diplomacia, prover a defesa da ordem constitucional e o combate de actividades ilegais de natureza específica. Poderão incluir:

- Controlo de tumultos;
- Operações de evacuação de não combatentes;
- Operações de combate ao tráfico de droga;
- Demonstrações de força;
- Imposição de sanções marítimas e restrição do espaço aéreo;
- Operações de paz (imposição, manutenção e construção);
- Operações de apoio humanitário e no âmbito da protecção civil.

A dificuldade de definir CPE deriva deste acrónimo, na terminologia anglo-saxónica SSC – incluir diversas subcategorias que variam em função da natureza da missão e das regras de empenhamento. Apesar desta diversidade, as CPE incluem algumas características comuns que permitem o estabelecer diferenças relativamente às tradicionais operações de guerra e de que se apontam:

- Rápido processo da decisão de intervenção;
- Decisão de intervenção imprevisível;
- Pouco tempo de planeamento, preparação e desenvolvimento;
- Prolongamento da duração das operações relativamente ao período inicialmente estimado.

Destas especificidades resultam requisitos que em tempo de paz urge dotar as Forças Armadas tais como:

- Pré-preparação;
- Treino constante;
- Disponibilidade imediata;
- Apoio logístico efectivo;
- Capacidade de projecção e sustentação da força.



O entendimento do que deverá ser uma operação CPE não deverá ser o de uma operação desenvolvida no clássico espectro da guerra, sustentado no lema «combater e vencer», em que o objectivo é infligir o máximo de danos ao inimigo. A questão começa logo na ambiguidade que o termo inimigo encerra nesta tipologia de operações. De facto nesta enquadrante da conflitualidade, a ameaça permanece muitas vezes difusa não sendo possível a definição das suas acções e objectivos. Decorrente desta menor percepção da ameaça, impõe-se a correspondente mudança de atitude, conduta e interpretação das regras de empenhamento, que assegurem em permanência a protecção da força e o desenvolvimento de acções mais limitadas<sup>156</sup>. Assim, uma das dificuldades que acresce ao militar em operações, é a do uso da força, especialmente quando à mesma está ligada a elevado grau de letalidade, assim como a correcta determinação e selecção dos alvos. O dilema da correcta proporcionalidade do emprego da força militar, muitas vezes só possível em modelos teóricos, representa também uma nova faceta do emprego operacional das forças militares no início do segundo milénio. É que a elevada mediatização das intervenções militares e os objectivos políticos subjacentes e ainda permanente risco da ocorrência de acidentes individuais, pode determinar ou mesmo minar<sup>157</sup> este tipo de operações, cujo sucesso resulta, também, de um perfeito entendimento e respeito pela cultura local, sistema político vigente e a utilização articulada do vector político, da diplomacia, apoio humanitário e económico. Por último uma referência à capacidade e conhecimento que as forças devem deter para trabalharem com organizações civis de âmbito nacional e internacional.

A diversidade de desafios que podem suscitar a realização de operações CPE, as diferentes directrizes políticas, e a multiplicidade de ONG e organizações internacionais, obrigam a diferentes tipos de empenhamento da força e de requisitos operacionais, tais como:

- Efectivos reduzidos para o cumprimento de missões de não combate a exemplo dos observadores militares,
- Forças militares prontas para combater numa gama variada de actividades
- Forças militares de efectivo limitado, nomeadamente em acções de apoio humanitário e na ajuda a situações de calamidades – operações civis em larga escala.

---

<sup>156</sup>Se para tal tiver que ser.

<sup>157</sup>A opinião pública no Vietname: um caso paradigmático.



#### 4. ARMAS NÃO LETAIS

O emprego operacional das Forças Armadas, nomeadamente no desempenho de missões na faixa central do espectro<sup>158</sup>, implica uma nova dimensão no entendimento do que deverá ser a relação entre o emprego da força e o resultados que se espera alcançar. A questão que se põe decorre do grau de letalidade de que deve revestir a capacidade bélica no cumprimento de determinadas operações, senão mesmo de todo o tipo de operações.

Especificamente no caso das operações de Apoio à Paz e mesmo nas anteriormente designadas Operações de Segurança, a utilização do instrumento militar reveste-se de inúmeras sensibilidades, particularmente de natureza política e social e que exigem a permanente ponderação entre a acção no objectivo<sup>159</sup>, os resultados a alcançar e as reacções consequentes com particular acuidade para a opinião pública.

Na definição do grau de letalidade que servirá de base para os ensaios tecnológicos consequentes, estão determinados requisitos que contribuem para minimizar os efeitos nocivos do emprego do vector militar, garantindo simultaneamente maior margem de actuação ao poder político. Entre outros salientam-se os seguintes<sup>160</sup>:

- Não provocar danos irreversíveis;
- Minimizar os efeitos colaterais;
- Não provocar danos indesejados a propriedades ou ao meio ambiente;
- Retirar capacidades - pessoas e material - por forma a não cumprirem as tarefas que lhes estavam subordinadas;
- Capacidade de discriminação entre alvos e não alvos na área de impacto.

A investigação tecnológica conducente aos desideratos supra referidos tem conhecido múltiplos desenvolvimentos neste final de milénio importando, em jeito de sensibilização, referir as seguintes aplicações tecnológicas:

- Armas acústicas ou campos acústicos que uma vez estabelecidos garantem a protecção de instalações, auxiliam no resgate de prisioneiros e reféns e permitem controlar distúrbios ou limpar itinerários para comboios;

<sup>158</sup> Anexo “ESPECTRO DE OPERAÇÕES MILITARES”.

<sup>159</sup> Assumindo especial importância a definição inequívoca e atempada das Regras de Empenhamento antes do início das operações.

<sup>160</sup> Major Caldas da Silva, *Armas não-letais. Uma futura estratégia ?*, TII CEM 98-00, pág. 4.





- Armas de micro - ondas que estimulam o sistema nervoso externo, podem aumentar a temperatura do corpo, provocando ataques tipo epilépticos ou causar problemas cardíacos;
- Radiações de baixa frequência que afectam a actividade eléctrica do cérebro, causando náuseas e sintomas parecidos com os da gripe;
- Formas de energia que procuram induzir ou impedir o sono, afectar o sinal enviado pelo córtex cerebral e assim impedir o movimento voluntário dos músculos.

No domínio das denominadas «armas psicotrónicas»<sup>161</sup>:

- Gerador Psicotrónico: capaz de produzir e emanar energia electromagnética de tal modo forte que pode ser enviada através de linhas telefónicas, televisão, redes rádio, condutas de alimentação e lâmpadas incandescentes;
- Gerador autónomo - dispositivo que trabalha na banda de 10 - 150 Hertz e que se operado na banda de 10 - 20 Hertz forma uma oscilação infrassónica, capaz de provocar malefícios em todos os seres vivos;
- Gerador para ataque ao sistema nervoso - concebido para paralisar o sistema nervoso dos insectos, podendo ter a mesma aplicação nos seres humanos;
- Propagação de ultra - sons - julga-se poderem ser capazes de realizar operações internas sem derramamento de sangue e sem deixar marcas na pele;
- Cassetes sem ruídos - método desenvolvido pelos japoneses para introduzir padrões de vozes de baixa frequência por cima da música e que são detectados pelo subconsciente. Os russos afirmam que estão a empregar esta tecnologia em programas de computadores para tratar alcoólatras e fumadores;
- A 25ª imagem - consiste numa técnica onde a cada 25ª imagem de um rolo ou filme existe uma mensagem que é absorvida pelo subconsciente: imagem subliminar;
- Psicotrópicos - definidos como medicamentos empregues para induzir transe, euforia ou depressão. Os sintomas incluem dores de cabeça, ruídos, vozes ou comandos no cérebro, tonturas, dores abdominais, arritmia cardíaca ou até mesmo destruição do sistema cardiovascular.

<sup>161</sup>Thomas, Timothy, *Military Review*, 3º trim 98, págs 72 e 73.



## **5. QUADRO CONCEPTUAL E NORMATIVO**

### **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA**

#### **Artigo 273º**

##### **(Defesa Nacional)**

1. É obrigação do Estado assegurar a defesa nacional.
2. A defesa nacional tem por objectivos garantir, no respeito da ordem constitucional, das instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaças externas.

#### **Artigo 275º**

##### **(Forças Armadas)**

1. Às Forças Armadas incumbe a defesa militar da República.
2. As Forças Armadas compõem-se exclusivamente de cidadãos portugueses e a sua organização é única para todo o território nacional.
3. As Forças Armadas obedecem aos órgãos de soberania competentes, nos termos da constituição e da lei.
4. As Forças Armadas estão ao serviço do povo português, são rigorosamente apartidárias e os seus elementos não podem aproveitar-se da sua arma, do seu posto ou da sua função para qualquer intervenção política.
5. Incumbe às Forças Armadas, nos termos da lei, satisfazer os compromissos internacionais do estado português no âmbito militar e participar em missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte.
6. As Forças Armadas podem ser incumbidas, nos termos da lei, de colaborar em missões de protecção civil, em tarefas relacionadas com a satisfação de necessidades



básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações, e em acções de cooperação técnico-militar no âmbito da nacional de cooperação

7. As leis que regulam o estado de sítio e o estado de emergência fixam as condições do emprego das Forças Armadas quando se verificarem essas situações.

## **LEI DA DEFESA NACIONAL E DAS FORÇAS ARMADAS**

### **Artigo 3º<sup>162</sup>**

#### **(Defesa nacional e compromissos internacionais)**

A defesa nacional é igualmente exercida no quadro dos compromissos internacionais assumidos pelo País.

### **Artigo 5º**

#### **(Defesa nacional e compromissos internacionais)**

O carácter nacional da política de defesa perante qualquer agressão ou ameaça externas decorre dos seguintes objectivos permanentes:

- a) Garantir a independência nacional;
- b) Assegurar a integridade do território;
- c) Salvaguardar a liberdade e a segurança das populações, bem como a Protecção dos seus bens, e do património nacional;
- d) Garantir a liberdade de acção dos órgãos de soberania, o regular funcionamento das instituições democráticas e a possibilidade de realização das tarefas fundamentais do Estado;
- e) Contribuir para o desenvolvimento das capacidades morais e materiais da comunidade nacional, de modo a que possa prevenir ou reagir pelos meios adequados a qualquer agressão ou ameaças externas;
- f) Assegurar a manutenção ou restabelecimento da paz em condições a que correspondam aos interesses nacionais.

---

<sup>162</sup>Introduz uma nova vertente da defesa nacional.



## **Artigo 6º<sup>163</sup>**

### **(Caracterização e divulgação da política de defesa nacional)**

1. A política de defesa nacional tem carácter permanente, exercendo-se a todo o tempo e em qualquer lugar.
2. A política de defesa nacional tem natureza global, abrangendo uma componente militar e componentes não militares.
3. A política de defesa nacional tem âmbito inter-ministerial, cabendo a todos os órgãos e departamentos do Estado promover as condições indispensáveis à respectiva execução
4. A necessidade da defesa nacional, os deveres dela decorrentes e as linhas gerais da política de defesa nacional serão objecto de informação pública, constante e actualizada.

### **CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL<sup>164</sup>**

O CEDN em vigor, tipifica já o ambiente de segurança internacional vigente neste fim de século, e onde se propiciam as condições geradoras da moderna conflitualidade. Para o efeito considera que “o ritmo acelerado de mudança da conjuntura internacional, a incerteza quanto ao carácter qualitativo dessas transformações e os factores de instabilidade potencial que ainda persistem a nível político, económico, social e militar configuram novas incógnitas para a segurança”. Considera ainda, a existência de riscos que, não constituindo ameaças militares, prefiguram-se como preocupantes para a protecção da paz. Entre outros destacam-se:

- Assimetrias de desenvolvimento Norte- Sul;
- Movimentos migratórios descontrolados;
- Radicalismos étnicos, religiosos e ideológicos;
- Litígios territoriais;
- Nacionalismos;
- Terrorismo internacional;
- Atentados ecológicos;

<sup>163</sup> Refere a natureza lata da política de defesa nacional.

<sup>164</sup> Aprovado em Setembro de 94.



- Narcotráfico;
- Proliferação de armas nucleares.

Por último refere ainda os problemas advindos do crescimento demográfico no Norte de África, potenciadores de movimentos radicais, étnicos religiosos e ideológicos, de cariz anti-occidental e geradores de tensões sociais e políticas com especial reflexos nos países do Sul da Europa onde Portugal se insere.

### **CONCEITO ESTRATÉGICO MILITAR**<sup>165</sup>

No seu preâmbulo destaca já como dominante, a co-responsabilização das organizações regionais na prevenção da paz e restauração desta quando violada, de modo a que as intervenções se legitimem em nome da segurança global, que previne as agressões, sendo que a intervenção das Forças Armadas se torna igualmente relevante num plano anterior ao da agressão específica contra fronteiras nacionais ou das alianças. No âmbito das novas missões refere ainda que a sua harmonização implica uma grande flexibilidade, ajustável à diversidade das novas missões e bem assim, á criação de condições para a absorção das novas tecnologias, no sentido de reforçar a capacidade criativa e inovadora das Forças Armadas.

Neste enquadramento conceptual pretende-se que resulte um conjunto integrado de forças e meios, associado a um modelo de desenvolvimento sustentado da sociedade portuguesa e a um espaço de alianças onde, cada vez mais se materialize a solidariedade da defesa colectiva e a cooperação estratégica na prevenção de conflitos.

Relativamente às missões das Forças Armadas ressalta a sua estreita relação quer com as ameaças e riscos que num dado momento impendem sobre o território nacional, quer ainda com a configuração estratégica nacional.

Considera ainda que as Forças Armadas podem vir a actuar nos seguintes cenários:

1. Na defesa directa da integridade do território nacional;
2. Em situações de crise ou conflitos regionais;
3. Na protecção e evacuação de comunidades de portuguesas no estrangeiro;

---

<sup>165</sup>Confirmado em conselho superior de Defesa Nacional em 08Jan98.



4. Em situações de crise de conflito armado abrangidas pelos compromissos assumidos pela NATO, UEO e Euroforças;
5. Em situações de crise ou conflito que constituam uma ameaça á paz e segurança internacionais, ou de catástrofe, justificativas da intervenção em operações de paz ou humanitárias, no âmbito da ONU, nomeadamente nos países africanos lusófonos;
6. Na preservação da segurança e valorização do ambiente, perante missões do interesse público devidamente estruturadas e bem definidas.

Estabelece ainda os seguintes princípios orientadores da estratégia militar:

- a) Postura estratégica defensiva;
- b) Capacidade de defesa próxima;
- c) Defesa global;
- d) Defesa em profundidade;
- e) Fronteira alargada;
- f) Acção conjunta e combinada;
- g) Sobrevivência e resistência;
- h) Participação nas organizações internacionais de defesa colectiva;
- i) Participação na paz e segurança internacionais;
- j) Cooperação militar;
- k) Flexibilidade de emprego;
- l) Interesse público.

#### **DIRECTIVA MINISTERIAL DE DEFESA MILITAR (DMDM - 1999)**

As principais tendências caracterizadoras do actual ambiente estratégico são:

- A globalização;
- O ressurgimento dos nacionalismos, dos conflitos étnicos e o alastramento dos regionalismos e fundamentalismos;
- O maior protagonismo de actores «não estatais», constituindo ameaças os que se identificam com o terrorismo nuclear, biológico e químico e os que dominam o narcotráfico;
- A crescente vulnerabilidade dos Estados a intrusões externas;



- O aumento das assimetrias entre países ricos e países pobres.

Relativamente a Portugal assim como às alianças que integra, não se identificam ameaças militares directas. No entanto, ressalta particular evidência para o problema do Norte de África, face ao incremento do fundamentalismo, à explosão demográfica, à tendência para a imigração em massa e ainda a ameaça de «exportação» do terrorismo. Assim as forças nacionais deverão:

- Caracterizar-se pela flexibilidade e racionalidade e serem modeladas por forma a serem empregues em diversos contextos;
- Constituir uma força militar reduzida apta a participar nos mecanismos de defesa da Aliança e apoiar a satisfação dos compromissos internacionais;
- Ter capacidade de serem empregues e sustentadas onde e quando necessário, assegurando os graus de prontidão decorrentes das missões e respectivas prioridades, que forem superiormente aprovadas nas missões das Forças Armadas.

Define ainda e para o período de vigência da presente Directiva, os seguintes objectivos a prosseguir no âmbito da componente militar da defesa nacional:

- Afirmar a presença de Portugal no mundo, nomeadamente na assunção dos valores e interesses nacionais e pelo empenhamento de Portugal no respeito do direito internacional dos direitos do homem;
- Participar activamente nas alianças (NATO e UEO);
- Participar no âmbito de organizações internacionais (ONU e OSCE);
- Acompanhar e participar no desenvolvimento da PESC;
- Participar na definição de uma política comum de armamentos;
- Acompanhar a evolução da conjuntura internacional no sentido de prevenir, limitar ou gerir situações geradoras de tensão.

Faz ainda referencia a actividades a desempenhar na área de:

- «Gestão de crises» (Sistema de Alerta Nacional);
- Apoio logístico (coordenar com o Conselho Nacional de Planeamento Civil de Emergência - componente não militar da Defesa Nacional);
- Missões de Interesse Público (prevenção e combate a incêndios, busca e salvamento, ordenamento do território, SNPC);



Relativamente ao SFN refere ainda que:

- Deverá tender para um efectivo total de 41.500 militares;
- Deverá ser organizada com carácter de prioridade e pronta para intervir a partir de 2000, uma Força Conjunta com um efectivo de cerca de 3.000 militares e envolvendo os três Ramos, organizada como Força de Reacção Rápida, caracterizada por elevado grau de prontidão, dimensão adequada á realidade do país e apta a ser projectada no exterior, em especial na região Euro-Atlântica. Complementarmente, deverá ser preparada uma Força de Reacção Imediata, especialmente vocacionada para missões de Paz e humanitárias, mais reduzida e com preparação militar específica, tendo como área previsível a que for definida em concertação como outros países.

No âmbito da «gestão de crises», refere ainda:

- O desenvolvimento dos planos de detalhe em sede do aperfeiçoamento do Sistema de Alerta nacional;
- Participação nas iniciativas da NATO de modo a compatibilizar o sistema nacional de acompanhamento de crises com o da NATO;
- Realização de exercícios nacionais que englobem a participação dos vários sectores;

Estipula também a natureza das missões de interesse público destacando as seguintes:

- Colaborar no apoio à satisfação das necessidades básicas das populações, na fiscalização da ZEE, na protecção ambiental, na defesa do património e na prevenção e combate a incêndios;
- Colaborar com o Serviço Nacional de Protecção civil em moldes a estabelecer caso a caso;
- Garantir capacidades para o controlo e execução de operações de busca e salvamento, em conformidade com as necessidades nacionais e com os compromissos internacionais assumidos;
- Participar nos planos nacionais relativos às políticas de energia, de água, do ambiente e do ordenamento do território;
- Realizar missões destinada a estudos de cartografia, hidrografia e oceanografia ou colaborar nas mesmas.





---

### **MISSÕES ESPECÍFICAS DAS FORÇAS ARMADAS**<sup>166</sup>

Consideradas no seu conjunto:

1. Assegurar a defesa militar integrada do TN e a liberdade de utilização das linhas de comunicação marítimas e aéreas no EEINP, em especial no espaço interterritorial, de modo a preservar a soberania e independência nacionais;
2. Vigiar e controlar o EEINP;
3. Contribuir para a NATO, UEO e Forças europeias, com forças e meios navais, terrestres e aéreos, com os graus de prontidão acordados, para satisfação dos compromissos assumidos;
4. Contribuir com forças e meios para assegurar o apoio às acções de política externa, nomeadamente na gestão de crises e em missões de apoio á paz e de carácter humanitário, conduzidas sob a égide da ONU ou da OSCE;
5. Realizar missões de protecção/evacuação de cidadãos nacionais em território estrangeiro, de acordo com as orientações definidas superiormente;
6. Levar a efeito, sem prejuízo das missões de natureza intrinsecamente militar, missões de interesse público, designadamente no âmbito:
  - dos compromissos nacionais e internacionais assumidos;
  - do Serviço Nacional de Protecção Civil, inclusivamente em situações de calamidade pública que não justifiquem a suspensão de direitos;
  - do apoio ás autoridades civis, para satisfação das necessidades básicas e melhoria da qualidade de vida das populações, cooperando na segurança humana;
  - da preservação do ambiente.
7. Assegurar as condições militares necessárias para a resistência activa e passiva em caso de ocupação do TN;
8. Assegurar um adequado sistema de recrutamento, preparação do pessoal, mobilização e requisição, por forma a permitir o levantamento, preparação, emprego e sustentação da força;
9. Executar as tarefas resultantes dos acordos de cooperação técnico-militar estabelecidos, designadamente com os países africanos de língua oficial portuguesa e com o Brasil;

---

<sup>166</sup>Definidas em Conselho Superior de Defesa Nacional em 08Jan98



10. Intervir em situações de estado de sítio ou de emergência, conforme estiver regulamentado;
11. Desenvolver iniciativas conducentes a elevados níveis de preparação militar e cultural, associando a profissionalização qualificada à empregabilidade e mobilidade social;
12. Seleccionar periodicamente temas de investigação, desenvolvimento e demonstração, relacionados com os grandes desafios contemporâneos e estabelecer parcerias com as universidades e institutos de investigação, de acordo com os modelos orgânicos que potenciem a modernização das Forças Armadas e dinamizem a sociedade civil.

### **CONCEITO ESTRATÉGICO DA NATO**<sup>167</sup>

Também o recente conceito estratégico da NATO, reflecte a nova dimensão dos riscos e ameaças referindo para o efeito “ A segurança da Aliança continua sujeita a uma grande variedade de riscos militares e não militares que são multidireccionais e, muitas vezes, difíceis de prever (...) Rivalidades étnicas e religiosas, disputas territoriais, reformas falhadas ou inadequadas, o abuso dos direitos humanos e a dissolução de Estados podem conduzir à instabilidade local e até regional”. Assim a NATO considera como principais desafios de segurança e riscos:

- A proliferação de armas nucleares, biológicas e químicas e os correspondentes vectores de lançamento;
- A difusão global de tecnologia e a consequente tentativa de exploração dos sistemas de informação da Aliança;
- Riscos de natureza mais vasta, tais como os actos de terrorismo, sabotagem e crime organizado e a interrupção do fluxo de recursos vitais;
- O movimento sem controlo de grande número de pessoas, particularmente em consequência de conflitos armados.

Face à definição de riscos e ameaças as tarefas essenciais cometidas às forças da Aliança serão:

- O controlo, a protecção e a defesa do território;

---

<sup>167</sup> Aprovado na Cimeira de Washington, em Abril de 1999.



- A garantia do livre uso das vias de comunicação marítimas, aéreas e terrestres;
- O controlo marítimo e a protecção da mobilidade da componente marítima de dissuasão da Aliança;
- A condução de operações aéreas independentes e combinadas;
- A garantia dum ambiente aéreo seguro e duma defesa aérea alargada e eficaz;
- A vigilância, as informações, o reconhecimento e a guerra electrónica;
- O transporte estratégico e a capacidade de disponibilizar instalações de comando e controlo eficazes e flexíveis, incluindo quartéis-generais destacáveis combinado e conjuntos.



## 6. MODELOS COMPARADOS DE FORÇAS POLICIAIS.

Este anexo tem como finalidade apresentar de forma sumária, mas expressiva, diferentes modelos de forças policiais tendo sido incluídas alguns países europeus e ainda o modelo vigente nos Estados Unidos.

PAÍS	CARACTERÍSTICAS	NATUREZA
<b>PORTUGAL</b>	<b>1 Polícia / 231 Habitantes</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Guarda Nacional Republicana</li><li>• Polícia de Segurança Pública</li><li>• Polícia Judiciária</li><li>• Serviço De Estrangeiros e Fronteiras</li><li>• Serviço De Informações e Segurança</li><li>• Serviço de Autoridade Marítima</li><li>• Serviço de Autoridade Aeronáutica</li></ul>	<b>Modelo Misto</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Militar</li><li>• Civil</li><li>• Civil</li><li>• Civil</li><li>• Civil</li><li>• Militar</li><li>• Militar</li></ul>
<b>ALEMANHA</b>	<b>1 polícia / 267 habitantes</b> <u>Polícia Federal</u> <ul style="list-style-type: none"><li>• Polícia Criminal Federal</li><li>• Polícia de Fronteiras</li><li>• Polícia do Parlamento Federal</li></ul> <u>Polícia Local</u> <ul style="list-style-type: none"><li>• Polícia</li><li>• Polícia Fluvial</li><li>Polícia Anti-motim</li></ul>	<b>Modelo civil</b>
<b>BÉLGICA</b>	<b>1 polícia / 280 habitantes</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Local</li><li>• Estatal</li><li>• Judicial</li></ul>	<b>Modelo civil</b>
<b>DINAMARCA</b>	<b>1 polícia / 370 habitantes</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Polícia Estatal (corpo único)</li></ul>	<b>Modelo civil</b>
<b>ESTADOS UNIDOS</b>	<u>Polícia Federal</u> <ul style="list-style-type: none"><li>• FBI (delitos federais)</li><li>• DEA (drogas)</li><li>• BATF (contrabando genérico)</li><li>• SS (moeda, finanças, etc.)</li><li>• NSA (interesses de defesa nacional)</li><li>• NRA (espionagem por satélites)</li><li>• CIA (espionagem e contra espionagem)</li><li>• Contra-terrorismo</li><li>• Serviço Diplomático de Segurança e Escoltas Especiais</li></ul>	<b>Modelo civil</b>



PAÍS	CARACTERÍSTICAS	NATUREZA
<b>FRANÇA</b>	<b>1 polícia / 250 habitantes</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Gendarmerie</li><li>• Polícia</li><li>• Polícia Municipal<sup>168</sup></li></ul>	<b>Modelo misto</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Militar</li><li>• Civil</li></ul>
<b>GRÉCIA</b>	<b>1 polícia / 263 habitantes</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Polícia da Grécia (corpo único)</li></ul>	<b>Modelo militar</b>
<b>HOLANDA</b>	<b>1 polícia / 384 habitantes</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Polícia do Estado</li><li>• Polícia Municipal</li><li>• Serviço de Segurança Diplomática e da Casa Real</li><li>• Controlo de Fronteiras</li></ul>	<b>Modelo misto</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Civil</li><li>• Civil</li><li>• Civil</li><li>• Militar</li></ul>
<b>INGLATERRA</b>	<b>1 polícia / 370 habitante</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Polícia Local (independentes entre si)</li></ul>	<b>Modelo civil</b>
<b>IRLANDA</b>	<b>1 polícia / 320 habitantes</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Guarda Siochana (dependente do Ministério da Justiça)</li></ul>	<b>Modelo civil</b>
<b>ITÁLIA</b>	<b>1 Polícia / 200 Habitantes</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Polícia do Estado</li><li>• Carabineiros</li><li>• Guarda de Finanças</li><li>• Polícia Penitenciária</li><li>• Guarda Florestal</li><li>• Direcção de Investigação Anti-Mafia</li><li>• Polícia Regional</li><li>• Polícias Locais</li></ul>	<b>Modelo misto</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Civil</li><li>• Militar</li><li>• Militar</li><li>• Civil</li><li>• Civil</li><li>• Mista</li></ul>
<b>LUXEMBURGO</b>	<b>1 polícia / 357 habitantes</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Gendarmerie</li><li>• Polícia Geral</li><li>• Polícia Comunal</li><li>• Polícia Rural</li></ul>	<b>Modelo militar</b>
<b>SUÉCIA</b>	<b>1 polícia / 500 habitantes</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Polícia Estatal (corpo único)</li></ul>	<b>Modelo civil</b>

<sup>168</sup> Auxiliar da polícia, funções de vigilância, prevenção e de polícia administrativa.



## **7. FORÇAS CONJUNTAS DE REACÇÃO<sup>169</sup>**

Do Sistema Nacional de Forças aprovado, na observância dos compromissos internacionais assumidos por Portugal, nomeadamente para a defesa colectiva no âmbito da NATO e de missões no âmbito da UEO e ONU, organizar módulos de forças, adaptados aos prováveis cenários de emprego, capazes de constituírem Forças de Reacção Imediata e Forças de Reacção Rápida, com capacidades conjuntas e múltiplas, e capazes de responderem a sistemas combinados de forças com aliados e outros, por forma a garantirem a capacidade de resposta adequada e oportuna, às necessidades de opções militares solicitadas pelo escalão político.

Ambas as forças devem dispor de mobilidade, flexibilidade e sustentação em operações para sete dias e assumir a prontidão determinada, prontas a intervir a partir do ano 2000, sem prejudicar os programas de reequipamento da LPM. O material necessário deve estar perfeitamente identificado, disponível e objecto de plano de contentorização e transporte. Os postos de comando devem ser móveis e destacáveis.

Obedecendo a critérios de economia de meios e de adequabilidade, e conforme o estabelecido na directiva 14/97, do CEMGFA, atribuir ao Comando Naval o comando e controlo da Força Conjunta de Reacção Imediata e ao Comando Operacional das Forças Terrestres o comando e controlo da Força de Reacção Rápida, quando do planeamento e emprego de forças.

---

<sup>169</sup> Directiva de planeamento de forças, DPF/CEMGFA/99 de 30JUL99.



	FCRI (Cat. 2)	FCRR (Cat. 3)
<b>MARINHA</b>	1 FFAH/FF/FS <sup>170</sup> 1 FORÇA FUZ (Pelotão) 1 DAE	1/2 FFAH VASCO DA GAMA 1/2 FF/FS 1 AOR <sup>171</sup> 1 SSK <sup>172</sup> 1 FORÇA FUZ (Companhia) 1 DAE <sup>173</sup> 1 DMS <sup>174</sup>
<b>EXÉRCITO</b>	1 CMD AGR (Bat) 1 COMP MANOBRA 1 DEST OP ESP 1 PEL MORT 1 DEST TMS 1 COMP REAB TRANSP 1 DEST MAN 1 HCM	1 CMD BRIG 1 BAT/AGR MANOBRA 1 COMP PE 2 DEST OP ESP 1 BTR ART CAMP 1 COMP ENG CAMP 1 COMP TMS 1 AGR AP SVC 1 DEST CIMIC
<b>FORÇA AÉREA</b>	1 P-3P 1 C-130 1 C-212 1 HELI Obs Lig/1 HELI PUMA	4 F-16 1 P-3P 2/3 C-130 2 HELI PUMA 1 TACP

<sup>170</sup>Classe Vasco da Gama/ João Belo/Corveta.

<sup>171</sup>Navio reabastecedor.

<sup>172</sup>Submarino.

<sup>173</sup>Destacamento de Acções especiais.

<sup>174</sup>Destacamento de mergulhadores sapadores.



## 8. FORÇAS DE PROJECCÃO<sup>175</sup>

Também o Exército procurou adaptar-se as novas características do ambiente estratégico procurando inserir na sua componente operacional três níveis de forças procurando desta forma responder às diferentes solicitações<sup>176</sup> que o poder político vem colocando à componente terrestre das Forças Armadas:

- Forças de Projecção do Exército;
- Forças de Reserva do Exército;
- Forças de Reforço por convocação e mobilização.

Verifica-se uma crescente tendência para que as organizações regionais de segurança, nas quais Portugal se integra, designadamente a NATO, sejam chamadas a intervir militarmente em missões de apoio á paz, através da constituição de forças multinacionais, nas quais as forças do Exército, têm forte probabilidade de participar.

As FOP constituem o primeiro nível de resposta do exército a situações de contingência, para as quais seja solicitada a intervenções das forças terrestres, pelo que a sua organização, preparação e aprontamento devem ter em conta as seguintes orientações:

- a) Disporem de organização modular, para possibilitar o emprego parcial da força na integração em forças multinacionais;
- b) O escalão Batalhão com efectivos de 300 a 450 militares, para unidades de manobra e o de Companhia para unidades de Apoio de Combate e de Apoio de Serviços, são os escalões mais adequados ao empenhamento externo;
- c) Terem possibilidade permanente de empenhamento no exterior do território nacional, com curto aviso prévio;
- d) As unidades constituintes, batalhão ou companhia, estarem concentradas, para garantir o grau de prontidão que for definido;
- e) Os efectivos das unidades das FOP serem exclusivamente do Quadro Permanente, do Regime de Voluntariado ou do Regime de Contrato.

---

<sup>175</sup> Despacho n.º 1 317/CEME/98.

<sup>176</sup> Que decorrem das missões tradicionais das FA e ainda das novas missões no quadro do apoio à política externa.





f) Terem como composição genérica:

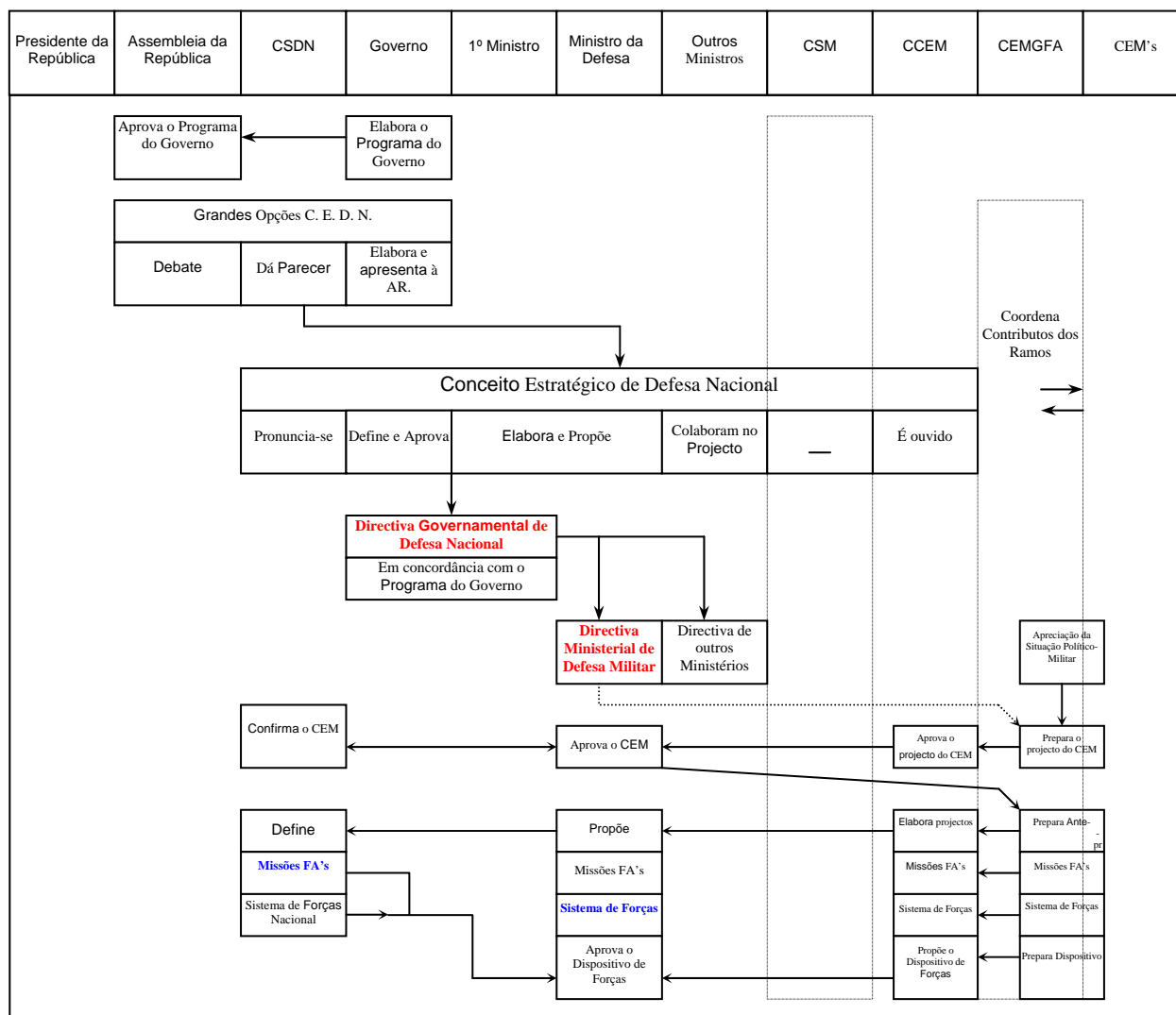
<b>1 Comando de Brigada<sup>177</sup></b>
<b>1 Agrupamento Mecanizado da Brigada Mecanizada Independente</b>
<b>1 Batalhão Aerotransportada da Brigada Aerotransportada Independente</b>
<b>1 Batalhão de Infantaria Ligeira da Brigada Ligeira de Intervenção</b>
<b>1 Esquadrão de Reconhecimento<sup>178</sup></b>
<b>1 Esquadrão de Polícia do Exército do RL 2</b>
<b>1 Pelotão de Operações Especiais do CIOE</b>
<b>1 Bateria de Artilharia a 8 bocas de Fogo</b>
<b>1 Companhia de Engenharia Mista</b>
<b>1 Companhia de Serviços de Campanha</b>
<b>1 Companhia de Transportes do Batalhão de Serviços de Transporte</b>
<b>1 Companhia de Transmissões da escola Prática de Transmissões</b>
<b>1 Módulo Sanitário do Batalhão de Serviços de Saúde</b>

<sup>177</sup> Rotativo anualmente entre as três Brigadas.

<sup>178</sup> Rotativo anualmente entre as três Brigadas.



## 9. ARQUITECTURA DO PLANEAMENTO ESTRATÉGICO





## **10. CICLO BIENAL DE PLANEAMENTO DE FORÇAS**

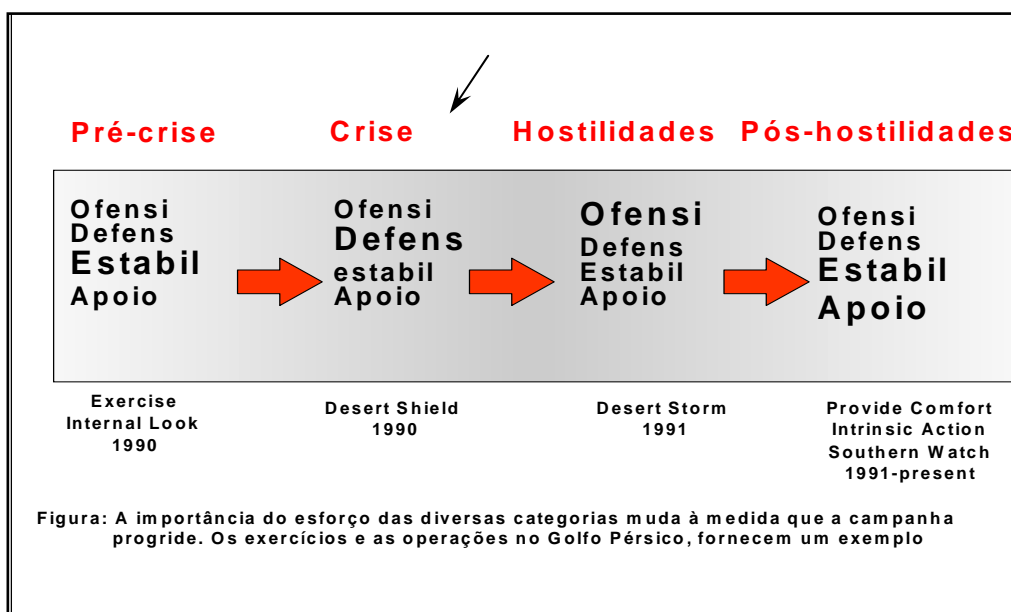
## 11. ARQUITECTURA DO PLANEAMENTO OPERACIONAL<sup>179</sup>



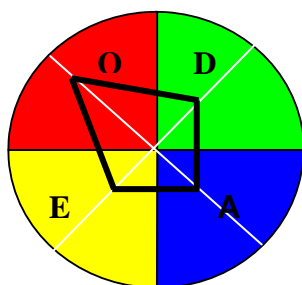
<sup>179</sup>Moreira, Dias, Sobreira, *Doutrina Conjunta: Protecção e Evacuação de Cidadãos Nacionais*, Estudos Parcelares, CEM 98-00, IAEM 1999



## 12. ESPECTRO DE OPERAÇÕES -FM 100-5 OPERAÇÕES

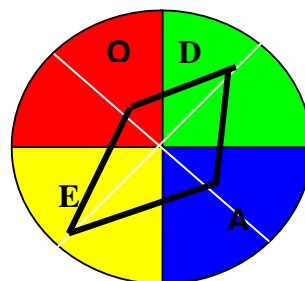


### OBRIGAR



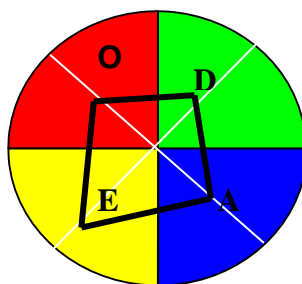
### OFENSIVA

### DETER



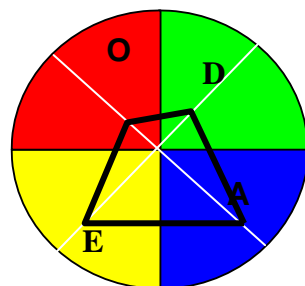
### ESTABILIZAÇÃO

### ASSEGURAR



### DEFENSIVA

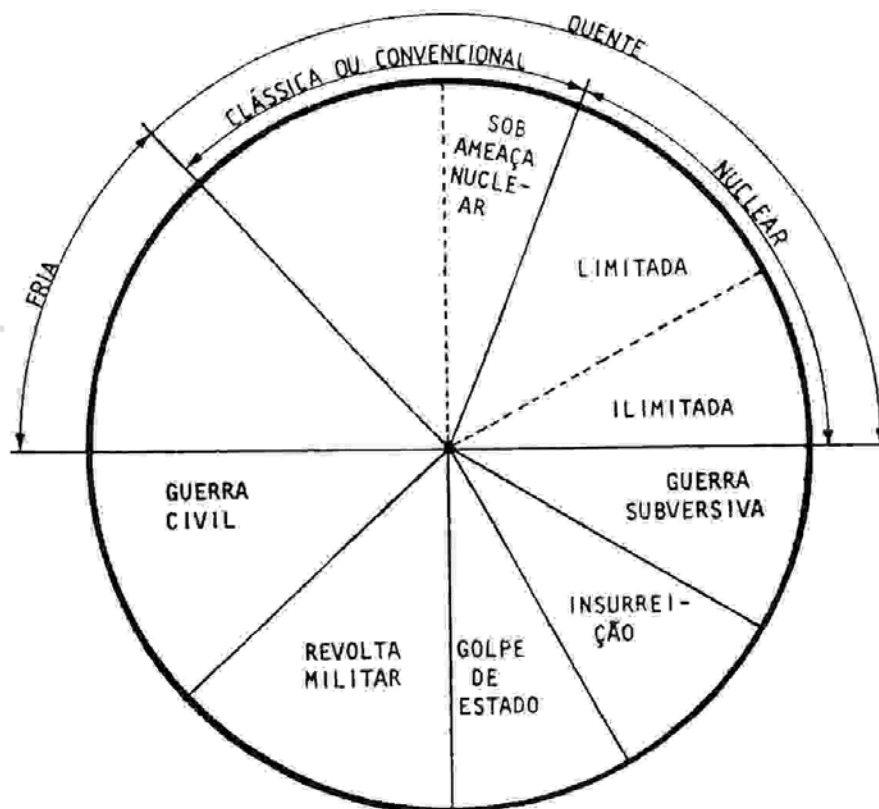
### APOIAR



### APOIO



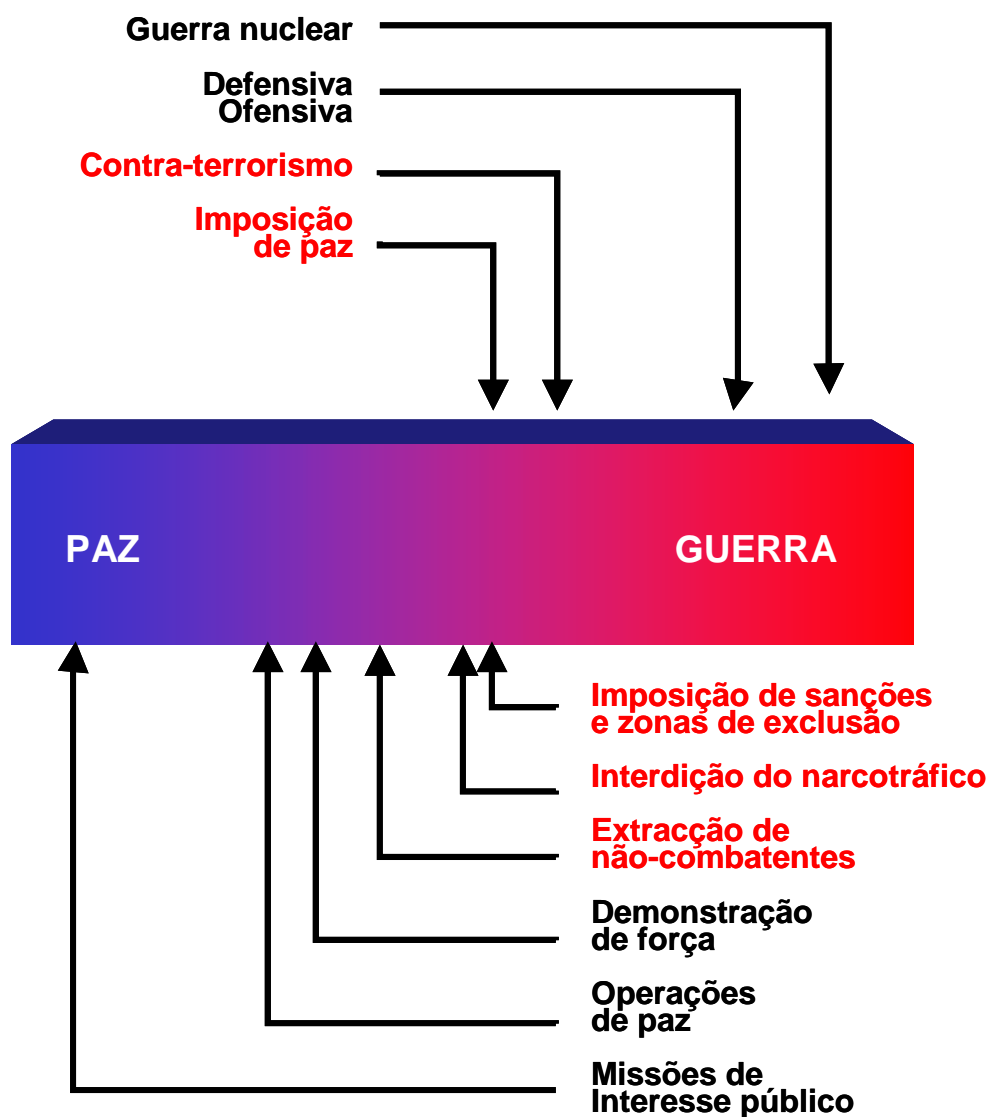
### 13. ESPECTRO DE GUERRA<sup>180</sup>



<sup>180</sup> RC-130 OPERAÇÕES, EME, pág. 1 a 3.



## 14. ESPECTRO DE OPERAÇÕES MILITARES





## VII. BIBLIOGRAFIA

### 1. ONOSMÁTICA

- AAVV, *A evolução do conceito da guerra: rumo à quarta geração*, Military, Review, 1º trimestre 1990
- AAVV, *Estratégia*, NC-70-00-01, 1º e 2º Vol., IAEM.
- AAVV, *Estratégia*, Vol XVII Instituto De Relações Internacionais, Lisboa 1995.
- AAVV, *JANUS 98*, suplemento especial, Universidade Autónoma De Lisboa, 1998.
- AAVV, *Joint doctrine for Military Operations other Than War*, Joint Pub 3-07, 16Jun95
- AAVV, *Notícias do Milénio*, Lisboa, 1999, págs. 996.
- AAVV, *O Novo Ambiente Estratégico*, NC-70-15, IAEM, Dez 94.
- AAVV, *Orientação para elaboração de trabalhos escritos*, DD-00-00-01, IAEM, 1992, 22 pp
- AAVV, *Os Curdos e a segurança no Médio Oriente e na Europa*, TAG CEM 98-00, IAEM 1999.
- AAVV, *Security – A New Framework For Analysis*, Lynne Rienner Publishers, Boulder London, 1998.
- AAVV, *Terrorismo*, CO 70-70-60, Instituto de Altos Estudos Militares, Fev 89.
- BESSA, António Marques, *Introdução a uma teoria do conflito: uma perspectiva geopolítica*, Análises e documentos, Fundação Luso-Africana para a cultura, Lisboa 1999, págs. 70.
- BISPO, António De Jesus, *Elementos Para Uma Teoria Do Conflito Político*, Instituto Português Da Conjuntura Estratégica, Lisboa 1998.
- BONESTEEL, Ronald M. “A Dissuasão Convencional nos Conflitos Étnico-Nacionalistas”, Quarter Military, Review, 1<sup>st</sup> 1996
- BOSC, Robert, *Sociology De La Paix*, Editions Spes, Paris, 1965.
- CAMELO, Luis Filipe, *A Nova Conflitualidade: consequências para a Segurança*, TII CEM 98-00, IAEM, 1999.
- CARRILHO, Maria, *Defesa e Segurança na opinião pública portuguesa*, Instituto de Defesa Nacional, Bertrand Editora, Venda Nova, 1995, págs. 101.
- HUNTINGTON, Samuel, *The Clash Of Civilizations and the Remaking of a World Order*
- HUNTZINGER, Jacques, *Introdução Às Relações Internacionais*, PE – Edições.
- LEANDRO, Garcia, “Command Military Doctrine and Peace”, Revista Militar, Ago / Set





1998.

LIPSCHUTZ, Ronnie D., *On Security*, Columbia University Press – New York.

MARTINS, François, “A Fenomenologia Da Guerra Da Paz E Dos Conflitos”, n.º 65 Nação E Defesa

MOREIRA, Adriano, *Os Blocos e a segurança mundial*, Fundação Universidade Portucalense Infante D. Henrique, 1999

MOREIRA, DIAS, SOBREIRA, *Doutrina Conjunta: Protecção e Evacuação de Cidadãos Nacionais*, Estudos Parcelares, CEM 98-00, IAEM 1999,

NABAIS, Fé, *Articulação das Forças Armadas e forças de Segurança face a ameaças menores em situações de paz, crise e guerra*, TILD CEM 97-99, IAEM 1998

NUNES, Tavares, *Operações de Paz e Dissuasão*, NC-70-70-09, IAEM 1996.

PFALTZGRAFF, Robert L., “Fontes de instabilidade: implicações para as Forças de Operações Especiais”, 3<sup>rd</sup> Quarter Military, Review, 1996

PINTO, Jaime Nogueira, *“Causas” e conflitos no Século XX*, Análises e documentos, Fundação Luso-Africana para a cultura, Lisboa 1999, págs. 39.

PINTO, Jaime Nogueira, *Pensar a guerra: ciclo de conferências sobre a conflitualidade no séc. XX – palavras de abertura -*, Análises e documentos, Fundação Luso-Africana para a cultura, Lisboa 1999, págs. 9.

PINTO, Luís Valença, *Internacionalização das Políticas De Segurança E Defesa*, Conferência IAEM, 1999

RAMALHO, Pinto, *O conceito de Espaço Estratégico de Interesse Nacional*, TILD, IAEM 02/02/98.

REIS, Costa Dos, *Espectro da Guerra ou Espectro de Operações*, TII CEM 98-00, IAEM 1999.

SANTOS, Pardal, *Conflitualidade Interna – novo paradigma do Séc. XXI – Estratégias “contra”*, TII CEM 98-00, IAEM, 1999.

SOBREIRA, *Conflito Interno – Paradigma do Séc. XXI – Actores*, TII CEM 98-00, IAEM 1999

STEWART, John F. “A cultura Do Conflito Do Futuro”, Quarter Military, Review, 1st 1996

STIRN, F., *Violência E Poder*, Editorial Inquérito, Cadernos Culturais, Lisboa, 1978.

SULLIVAN, Leonard, *Meeting The Challenges Of Regional Security*, Strategic Studies Institute, Feb 1, 1994.

TOFFLERS, Alvin e Heidi, *Guerra e Antigueria*, Ed. Livros do Brasil, Lisboa 1994, 316 pp.



VIDAL, Jacques, «Les Armeés et la sécurité intérieur», *Revue Mensuelle Defense Nationale*,  
Mars, pág. 89 a 94.

## 2. LEGISLAÇÃO E DOCUMENTOS

A National Military Strategy of the United States of America, September 1997.

A National Security Strategy for a new century, The White House October 1998.

Conceito Estratégico da NATO, Washington, Abril de 1999.

Conceito Estratégico de Defesa Nacional, aprovado em Set/94.

Conceito Estratégico Militar, confirmado em 08Jan98 pelo CSDN

Concept d'emploi des forces, Lettre n.º 827/DEF/EMA/EMP.1 du 23 Juillet 1997.

DESPACHO n.º 317/CEME/98, de 21 de Outubro de 1998, que aprova a criação das FOP.

Directiva de Planeamento de Forças – DPF/CEMGFA de 30Jul99

DL N.º 153/91 De 23 Abril, Aprova A Reorganização Do Conselho Nacional de Planeamento  
Civil de Emergência.

DR N.º 18/93 De 28 Junho, regula o exercício de funções de Protecção Civil pelas Forças  
Armadas.

### FM 100-5

Grandes Opções do Plano 1999, Lei n.º 87-A/98 de 31/12/98.

Memorando n.º 87/CEMGFA/98, de 26 de Novembro de 1998.

Missões Específicas das Forças Armadas, confirmadas em 08Jan98 pelo CSDN

North Atlantic Treaty Organisation, NATO Handbook – 50<sup>th</sup> Anniversary Edition.

### RC-130 OPERAÇÕES

Sistema de Forças Nacional, confirmado em 08Jan98 pelo CSDN.



### 3. SITES DA INTERNET

**Canadian Institute of Strategic Studies** <http://www.ciss.ca/>

**Center for Strategic Leadertship** <http://www.csis.org/>

**International Institute for Strategic Studies,** <http://www.fsk.ethz.ch/d-reok/fsk/iss/iisshome.html>

**Le monde Diplomatique** <http://www.monde-diplomatique.fr/index/sujet/conflits.html>

**Library of Congress** <http://www.loc.gov/>

**Stockholm International Peace Research Institute** <http://www.sipri.se/>

**Strategic Studies Institute** <http://carlisle-www.army.mil/usassi/>

**Division Emploi de l'Etat – Major des Armées** [www.defense.gouv.fr/cema](http://www.defense.gouv.fr/cema)

### 4. ENTREVISTAS

#### a. PERSONALIDADES E ENTIDADES

Tenente-General Espirito Santo (Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas)

Tenente-General Garcia Leandro (Director do Instituto de Altos Estudos Militares)

Tenente-General Loureiro dos Santos

Tenente-General Cabral Couto

Major-General General Lemos Pires

Adido Militar de França

Major-General Osório<sup>181</sup> (Adjunto para o planeamento do CEMGFA)

MajorArt Mendes Dias<sup>182</sup>

---

<sup>181</sup>Extractos da entrevista efectuada pelos Majores Dias e Sobreira e o Cap-Ten Moreira no âmbito dos estudos parcelares.

<sup>182</sup>No âmbito específico das Operações de Extracção de Nacionais.



## **b. GUIÃO**

1. Ameaças e riscos que se perspectivam para Portugal.
2. Fronteira entre Defesa e Segurança, ordem interna e ordem externa
3. Que missões poderão ser cometidas às Forças Armadas Portuguesas.

### ÂMBITO EXTERNO

- a) Forças de Reacção Conjuntas são a resposta? Que outras necessidades? O que esteve na base na atribuição, à Marinha e ao Exército, do planeamento e preparação das forças. O comando completo do CEMGFA não facilitaria?
- b) Limitações sentidas e capacidades a desenvolver.
- c) Meios a adquirir.
- d) Efectivo máximo a empenhar.

### ÂMBITO INTERNO.

- a) Mais valias que as FA podem disponibilizar.
  - b) Que missões a cometer às FA.
  - c) Que quadro legal de emprego (crise??).
  - d) Que capacidades a desenvolver.
  - e) Que coordenação e articulação com as estruturas exteriores às FA e em que situação.
  - f) O papel da GNR
4. Tendo a NATO evoluído para organização de segurança e tendo assumido também missões de combate ao terrorismo e ao crime organizado, e sendo as FA o nosso interlocutor privilegiado nessa organização, como é possível na ordem interna haver um total alheamento das FA ?
  5. Face á existência de várias polícias com missões definidas e à acrescida dimensão do binómio GNR – PSP, justifica-se missões na ordem interna para as FA (mesmo que em reforço/complementaridade) ?



6. Sendo a tendência da GNR deixar de ser uma força de natureza militar e como tal disponível a tempo inteiro, que consequências para as FA ?
7. As acções das FA no âmbito da protecção ambiental/recursos naturais devem ser encaradas como resposta a uma “Nova Conflitualidade” ? Devemos ou não incrementar essas actividades?
8. Vulnerabilidades no processo decisório (político, estratégico e operacional) face ao emprego das FA na nova conflitualidade.
9. As Forças de Operações Especiais e a nova conflitualidade.
10. NOVA CONFLITUALIDADE: consequências para as FA Portuguesas.



## VIII. GLOSSÁRIO DE ACRÓNIMOS

<b>ADM</b>	- Armas de Destruição Maciça
<b>C<sub>3</sub></b>	- Comando, Controlo e Comunicações
<b>C4I</b>	- Comando, Controlo, Comunicações, Computadores e Informações
<b>CEDN</b>	- Conceito Estratégico de Defesa Nacional
<b>CEM</b>	- Curso de Estado Maior
<b>CEMGFA</b>	- Chefe do Estado Maior General das Forças Armadas
<b>CESN</b>	- Conceito Estratégico de Segurança Nacional
<b>CIA</b>	- Central Intelligence Agency
<b>CIOE</b>	- Centro de Instrução de Operações Especiais
<b>CJTF</b>	- Combined Joint Task Force
<b>COC</b>	- Centro de Operações Conjunto
<b>CPE</b>	- Contingências em Pequena Escala
<b>CPOS</b>	- Curso de Promoção a Oficial Superior
<b>DGPDN</b>	- Direcção Geral de Política de Defesa Nacional
<b>EEINP</b>	- Espaço Estratégico de Interesse Nacional Permanente
<b>EMGFA</b>	- Estado Maior General Das Forças Armadas
<b>EUA</b>	- Estados Unidos da América.
<b>FA</b>	- Forças Armadas
<b>FCR</b>	- Forças Conjuntas de Reacção
<b>FOE</b>	- Forças de Operações Especiais
<b>FOP</b>	- Forças de Projecção do Exército
<b>GATT</b>	- General Agreement on Tariffs and Trade
<b>GM</b>	- Guerra Mundial
<b>GNR</b>	- Guarda Nacional Republicana
<b>IAEM</b>	- Instituto de Altos Estudos Militares
<b>LDNFA</b>	- Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas.
<b>LPM</b>	- Lei de Programação Militar
<b>NATO</b>	- North Atlantic Treaty Organisation
<b>NBQ</b>	- Nuclear, Biológico e Químico
<b>NU</b>	- Nações Unidas
<b>OI</b>	- Organizações Internacionais
<b>ONG</b>	- Organizações Não Governamentais
<b>OSCE</b>	- Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
<b>PDN</b>	- Política de Defesa Nacional
<b>PJ</b>	- Polícia Judiciária
<b>PSP</b>	- Polícia de Segurança Pública
<b>RL</b>	- Regimento de Lanceiros
<b>SAM</b>	- Sistema de Autoridade Marítima
<b>SEF</b>	- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
<b>SFN</b>	- Sistema de Forças Nacional



<b>SIEDM</b>	– Serviço de Informações Estratégicas e de Defesa Militares
<b>SIS</b>	– Serviço de Informações e Segurança
<b>SMO</b>	- Serviço Militar Obrigatório
<b>SNPC</b>	– Serviço Nacional de Protecção Civil
<b>SSC</b>	- Small Scale Contingency
<b>TN</b>	– Território Nacional
<b>TO</b>	– Teatro de Operações
<b>UE</b>	– União Europeia
<b>URSS</b>	– União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
<b>ZEE</b>	– Zona Económica Exclusiva

